Die völkerrechtliche Regelung der Zuckererzeugung

Inaugural-Dissertation

zur Erlangung der Würde eines

Doktors der Rechtswissenschaft

der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät

der Martin Luther-Universität

Halle-Wittenberg

vorgelegt von

Alfred K. Schander

Berichterstatter:

Professor Dr. Arthur Wegner

1937

Druck: Triltsch & Huther, Berlin O 27

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

MEINEN ELTERN

Inhaltsverzeichnis.

	Seite
A. Einleitung	7, 8
B. Staatliche Souveränität und Völkerrecht	9
1. Die Entstehung staatlicher Souveränität	9, 10
2. Ihr Verhältnis zum Völkerrecht	10, 11, 12
3. Die Bildung völkerrechtlicher Vertragsnormen	12, 13, 14
C. Die Versuche einer internationalen Regelung des Zuckerabsatzes der Vorkriegszeit	14, 15
1. Konferenz zu Paris am 8. Nov. 1864	15, 16, 17
2. Die Londoner Verhandlungen 1887/88	17, 18
3. Das Saratoga-Abkommen zwischen Deutschland und den Vereinigten Staaten von Amerika vom 22. August 1891	18, 19
4. Die Brüsseler Konferenz 1898/1902	19—25
5. Zusatzakte zum Vertrage vom 5. 3. 1902	26, 27
a) Protokoll betreffend den Beitritt Rußlands zum Zuckervertrage	27, 28
b) Abkommen betreffend den Zuckerverkehr zwischen Deutschland und Rußland	28
6. Protokoll betreffend die Fortsetzung der durch den Zuckervertrag vom 5. 3. 02 gebildeten internationalen Vereinigung vom 17. März 1912	28—30
D. Veränderung der durch den Weltkrieg entstandenen Lage	30
1. Hebt der Krieg die Wirkung völkerrechtlicher Verträge auf?	30, 31
2. Die Wirkung des Weltkrieges auf die Weltzuckermarktlage	31, 32
3. Das Ende der Brüsseler Konferenz vom Jahre 1902	32, 33
4. Die „Friedensverträge von Versailles und St. Germain"	33, 34
5. Der Aufbau nach dem Kriege	34, 35
E. Die Versuche einer internationalen Regelung in der Nachkriegszeit	36
1. Die Tarafa-Aktion in den Jahren 1927 u. 28	36, 37, 38
2. Die Zuckerfrage vor dem Völkerbund	38
3. Der Chadbourne-Plan	38, 39, 40
4. Das „Internationale Abkommen" vom 9. 5. 31	41—47
F. Die Entwicklung nach der Kontingentierung	47
1. Verhandlungen in Ostende	47, 48
2. Tagung in Haag	48
3. Konferenzen, die eine Verlängerung des „Internationalen Abkommens" erstreben	48, 49
4. Das Ende des Abkommens am 31. Aug. 35	49
Literaturangaben	50, 51

A. Einleitung.

Das Völkerrecht ist ein Rechtsystem besonderer Art — man nannte es — Recht im ausgesprochen politischen Sinn. Seine Besonderheit ist, daß eine übergeordnete rechtsetzende, die Durchführung der Rechtsätze erzwingende Stelle fehlt, und daß nicht Einzelpersonen oder rechtlich konstruierte Verbände, sondern zunächst unabhängig von jeder rechtlichen Anerkennung bestehende Staaten seine Gestalter sind.[1])

Es entspricht nicht den Tatsachen, daß es im Mittelalter kein Völkerrecht gegeben haben soll. Eine allgemein verbreitete Meinung sieht im Westfälischen Frieden von 1648 den Beginn des eigentlichen Völkerrechts. Hugo Grotius, der durch sein Werk „De jure Belli ac Pacis" (1625) hervorgetreten ist, wird als „Vater" der Völkerrechtswissenschaft bezeichnet. Nach A. Wegner[2]) geht es nicht an, um 1648 zu beginnen oder zwar im Altertume, aber so, daß dann zwischen Rom und der Neuzeit ein unbeachteter Zwischenraum liegt. In diesem Zwischenraum liegt das Mittelalter. Es ist beherrscht von christlichen und lehnsrechtlichen Gedanken der Völkergemeinschaft. Und es sind echte völkerrechtliche Gebilde, die da auftreten, von der Anerkennung des deutschen Volkes unter der Herrschaft König Heinrich I. durch den Karolinger-Erben Karl den Einfältigen, dieser Anerkennung Deutschlands als einen eigenen selbständigen Gemeinwesens, über die Ordnung von Handelsbeziehungen mit italienischen Hafenbeherrschern und die Vermittlertätigkeit des Königs Ludwigs des Heiligen von Frankreich bis zu den Resten lehnsrechtlicher Gedanken in modernen völkerrechtlichen Gebilden wie der Suzeränität (bei dieser wird allerdings heute der Lehngedanke gerade im Verhältnis zu nichtchristlichen Völkern angewendet, während die christlichen Staaten seit 1648 ihre Souveränität betonen, diese unbedingte Unabhängigkeit voneinander, die juristisch von Jan Bodin

[1]) Gürke a.a.O. S. 15.
[2]) Einführung in die Rechtswissenschaft II S. 76—77.

(1576) als staats- und völkerrechtlicher Grundbegriff geprägt wurde).

Die alte naturrechtliche Völkerrechtsdoktrin hat zwei Völkerrechtsquellen angenommen: die Vernunft als primäre und die zwischenstaatliche Übung als sekundäre Quelle. Aus der ersten entspringt das natürlich-unveränderliche, mit der Menschennatur gegebene, aus der zweiten das positiv-veränderliche, erst von den Menschen gesetzte Völkerrecht. Das positive, sich in der Staatenpraxis entwickelnde, Völkerrecht wird von Grotius in diesem Vernunftrecht verankert[3]), indem er darlegte, daß der naturrechtliche Satz „pacta sunt servanda" die Voraussetzung des positiven Völkerrechts bilde"; „denn die, welche sich einer Gemeinschaft anschließen, versprechen entweder ausdrücklich oder stillschweigend, daß sie dasjenige befolgen würden, was entweder die Mehrheit der Genossenschaft oder die, welchen die Macht übertragen war, festgesetzt hätten".

Samuel Pufendorf und seine Schule leugnen alles positive Völkerrecht und erkennen nur die Menschheitsratio als Naturrecht an. Im Gegensatz hierzu leugnet Johann Jakob Moser und seine Schule das natürliche Völkerrecht und erkennt nur „Staatsverträge" und das „Herkommen" als völkerrechtliche Quelle an. Die herrschende Lehre hat seine „Quellenlehre" zu der einzig möglichen erklärt. Der Grund hierfür ist darin zu sehen, daß die herrschende Lehre unter dem Einfluß der Willenstheorie steht, die behauptet, daß alles Recht im Staatswillen verwurzelt ist.

Im rechtstechnischen Sinn kommen nach gegenwärtig geltendem Recht als allgemeine Völkerrechtssätze die koordinierten Verfahren der Staatsverträge, das Gewohnheitsrecht und zur Lückenausfüllung die „internationale Gerechtigkeit"[4]) als Inbegriff der von den Kulturstaaten — außerhalb von Vertrags- und Gewohnheitsrecht — anerkannten Rechtsregeln, in Betracht.

---

[3]) Gürke a.a.O. S. 17.
[4]) Strupp a.a.O. III S. 294.

Es ist die Aufgabe dieser Arbeit, die Verträge und Abkommen, welche die Erzeugung und den Absatz von Zucker zwischen den zuckererzeugenden Staaten regeln, zu behandeln. Es ist daher auch eine kurze geschichtliche Betrachtung der Entwicklung der Staaten im Verhältnis zu den völkerrecktlichen Normen notwendig.

Die Völkerrechtslehre geht von dem Satz aus, daß nur souveräne Staaten Subjekte des Völkerrechts, Träger von Rechten und Pflichten, sein können. Der Begriff Staat ist geschichtlich und politisch ein sehr verschiedenartiger, denn jeder Zeit- und Kulturabschnitt hat seine besondere Vorstellung vom Wesen des Staates und der Menschheit.

B. 1. Die Entstehung staatlicher Souveränität.

Das Völkerrecht konnte sich deshalb erst bilden, als gleichzeitig mehrere nationale Staaten entstanden waren. Seine Entwicklung bis zu seinem heutigen Stand fällt mit der Auswirkung des Nationalitätsprinzips zusammen. Beide, das Völkerrecht und die nationalstaatliche Entwicklung, nahmen ihren Ausgang vom christlich-abendländischen Europa.

Mit dem endenden Mittelalter vereinigten die Landesherren in den einzelnen Ländern Europas in ihrer Hand eine immer mehr wachsende Anzahl einzelner Hoheitsrechte. Diesen standen gewisse Rechte der Untertanen gegenüber, die nur auf Grund besonderer Rechtstitel den Landesherren verpflichtet waren. Hinzu kam nach mittelalterlicher Vorstellung die gemeinsame Abhängigkeit der Landesherren von der vorgestellten Weltoberherrlichkeit des Kaisers und des Papstes und damit eine rechtliche Bindung, die weiterhin die hoheitliche Machtausübung eines Landesherrn gegen andere Landesherren nach außen beschränkte. Man kannte damals noch nicht ein Zusammenfassen sämtlicher Wirtschaften eines Landes zu einer Volkswirtschaft, welche unter einer einheitlichen und sich ergänzenden Wirtschaftspolitik des Staatswesens aufzubauen sei. Die Wirtschaft des Landesherrn, aus welcher dieser in erster Linie die Mittel zur Ausübung seiner hoheitlichen Tätigkeit schöpfte, stand der Wirtschaft des einzelnen Privaten gegenüber.

Die Idee der Landeshoheit entwickelt sich schließlich zu einer inhaltlich alles umfassenden, schrankenlosen Staatsgewalt. Sie erfaßt Land und Leute in allen ihren Beziehungen und bildet so allmählich eine in sich geschlossene, selbständige Volkswirtschaft heraus, welche im Gegensatz zu den auf gleiche Weise enttandenen Volkwirtschaften anderer Länder steht. Leitende Idee dieses Staatswesens ist die nach innen und außen unbeschränkte Ausübung der staatlichen Machtmittel. War zunächst die schrankenlose Staatsgewalt in der Person des Fürsten vereinigt, ist in dem folgenden Zeitabschnitt an die Stelle des Fürsten die Nation als unabhängiges, einheitliches Machtwesen getreten.

B. 2. Staatliche Souveränität und ihr Verhältnis zum Völkerrecht.

Die Staaten gelangen, insbesondere durch die ungeheuren Fortschritte der Naturwissenschaften, zu hoher Blüte. Mehr und mehr bricht sich die Überzeugung Bahn, daß die vielgestaltigen Bedürfnisse und Bestrebungen der Menschen nicht in den beschränkten Hilfsquelle eines Staates allein ihre Erfüllung zu finden vermögen. „Also müssen die Staaten wegen des höchstmöglichen Wohlergehens ihrer selbst und ihrer Bürger miteinander in Verkehr treten, der eine die ihm fehlenden Mittel im Machtgebiet des anderen suchen und seinerseits hinwieder jedem Volke Hilfe gewähren, damit es seine legitimen Zwecke erreicht. Bei der Verwirklichung ihrer Lebensaufgaben hängen die Staaten voneinander ab. Je mannigfaltiger die Beziehungen und vielgestaltiger die Bedürfnisse eines Volkes, desto bedürftiger ist es des internationalen Verkehrs".[5])

Die Staatsgewalt muß daher in immer mehr einzelnen bestimmten Punkten die international-wirtschaftlichen und sozialen Interessenzusammenhänge und Gemeinschaften berücksichtigen, und unter teilweiser Aufgabe der eigenen Unabhängigkeit mit den betreffenden anderen Staaten eine gemeinsame, internationale Wirtschaftspolitik verfolgen. „Diese gemeinsame internationale Wirtschaftspolitik findet ihren in oberster Linie Richtung gebenden Ausdruck in der unpersönlichen Autorität

[5]) von Martens a.a.O. S. 200.

internationaler Normen, welche durch gemeinsamen Beschluß und Willensakt der beteiligten Staatsgewalten gesetzt sind".[6]) Je nach Inhalt und Zweck einer völkerrechtlichen Norm wird die bisherige in der Idee selbständige und schrankenlose Staatsgewalt entsprechend eingeschränkt; sie ist also dann in dieser bestimmten Richtung nicht mehr unabhängig, sondern nur nach Maßgabe der völkerrechtlichen Norm zu handeln berechtigt.

Im Rechtsstaat schafft die Staatsgewalt die Rechtsordnung, welche die Organisation und das Tätigwerden dieses Staates, sein Verhältnis zu den ihm unterworfenen Personen und das Verhältnis dieser Personen zueinander, regelt.

Völkerrechtsgesetze gibt es nicht.[7]) Völkerrecht und Landesrecht unterscheiden sich sowohl durch die Personen, an welche sie sich wenden und deren Rechtsverhältnisse sie bestimmen, wie durch die Form der Rechtssetzung.

Das Landesrecht wendet sich durch Gesetze an Staatsorgane und die dem Staat unterworfenen Personen. Die Völkerrechtsnormen wenden sich ausschließlich an die Staaten und bestehen weiter fort, obwohl die gemeinsame Willens- und Machtbetätigung, welche ihnen zur Rechtswirksamkeit verholfen haben, beendet ist.

Die staatliche Norm wirkt nur formell gegen den Staat, und nur solange sie ihre Rechtsverbindlichkeit besitzt.

Die Autorität der völkerrechtlichen Norm wirkt auch materiell gegen den Staat; dieser kann ihr nicht durch seinen Willensakt einen anderen Inhalt geben oder sie beseitigen.

Die Respektierung der völkerrechtlichen Normen durch den einzelnen Staat ist zunächst eine moralische Verpflichtung, welche ihre Kraft aus dem in den Staaten vorhandenen Gemeinschafts- und Rechtsgefühl schöpft.

---

[6]) Kaufmann a.a.O. S. 551.

[7]) von Hotzendorff (a.a.O. S. 108, 109) hielt sie dann für möglich, wenn bestimmte Angelegenheiten von einer Staatenmehrheit mit auf dritte Staaten maßgebender Wirkung verwaltet werden und nannte als Beispiel die Herrschaft der europäischen Donaukommission über das der Verfügung des Uferstaates entzogene Mündungsgebiet der Donau; er bezeichnete die Kommission als eine mit internationalem Verordnungsrecht ausgestattete Behörde. Ebenso erblickte v. Liszt (a.a.O. S. 12) eine ausdrückliche Völkerrechtssatzung in dem durch internationale Organe (Donaukommission, Sanitätskommission, internationalen Gerichte) innerhalb ihrer Zuständigkeit getroffenen Anordnungen.

Dieses Gemeinschafts- und Rechtsgefühl einerseits, die Kenntnis des Staates von der Beschränktheit seiner Machtmittel andererseits bilden die wesentliche Garantie für die Beobachtung des Völkerrechts. Der einzelne Staat weiß auch, daß er der anderen Staaten bedarf, daß ein Rechtsbruch einen anderen nach sich zieht, daß eine gänzliche Lossagung vom Völkerrecht für ihn innerlich unmöglich und praktisch höchst nachteilig sein würde.

Eine weiterhin sehr wichtige Garantie ist die Vervollkommnung der Verkehrsmittel und die damit verbundene ungeheuere Steigerung des internationalen Verkehrs. Dieser Verkehr forderte immer mehr rechtliche Sicherheit und hat sie in einem großen, immer dichten werdenden Netz von Verträgen gefunden, welche Verkehr und Produktion schützen.

B. 3. Die Bildung völkerrechtlicher Vertragsnormen.

Die Mehrzahl der einzelnen Verträge hat zwar nur für eine beschränkte Anzahl von Staaten Geltung; jeder Staat ist aber durch eine solche Fülle von Verträgen mit anderen Staaten verbunden, daß er sich seinen Bestand ohne dieses Vertragsnetz nicht mehr vorstellen kann.[8])

In den früheren Jahrhunderten hat nicht so sehr der Vertrag als vielmehr das autonome äußere Landesrecht den völkerrechtlichen Verkehr geregelt. Kam es wirklich zu vertraglichen Abmachungen, so waren diese in der Regel ganz allgemein gefaßt und nicht selten bloßes Anhängsel. Je mehr man sich aber in allen Staaten durch die fortschreitende Zivilisation gezwungen sah, den Interessen seiner einzelnen Gruppen gerecht zu werden, desto schwieriger gestalteten sich die Verhandlungen und um so vielseitiger wurde der Vertrag.

Von den Völkerrechtstheorien wurde eine große Anzahl von Einteilungsgrundsätzen der Verträge aufgestellt: je nach dem Inhalt, der Anzahl der Beteiligten, den abschließenden Organen.

Bei den im folgenden zu behandelnden Abkommen, Konventionen usw. handelt es sich um rechtsetzende Verträge, d. h.

[8]) Heilborn a.a.O. S. 29; man denke nur an die Folgen der Auflösung des Weltpostvereins.

solche, die der Schaffung genereller Vorschriften dienen, sei es völkerrechtlicher, sei es privatrechtlicher Vorschriften. Um die Mitte des 19. Jahrhunderts veranstalteten die Staaten in steigender Häufigkeit eigene Konferenzen[9]) zur Ausarbeitung rechtsetzender Verträge, an denen sich eine stets wachsende Anzahl von Regierungen beteiligte.

Allgemein werden diese Verträge als „Vereinbarungen" bezeichnet und stellt sie dadurch in einen gewissen Gegensatz zu anderen völkerrechtlichen Verträgen.

In der Literatur besteht bei dieser Unterscheidung keine Übereinstimmung. Man kann auch nicht sagen, daß diese Unterscheidung im Prinzip allgemeine Anerkennung gefunden hätte. Immerhin billigt sie die deutsche Literatur überwiegend.

Die Unterscheidung scheint auf die Scheidung des traité vom pacte zurückzugehen, welche bereits Vattel (1758) vorgenommen hatte.

Schon Buntschli[10]) hob hervor, daß die Form des Vertrages hier einen anderen Inhalt berge. Im Anschluß an Buntschli unterschied Bergbohm zwischen Verträgen, die Rechtsgeschäfte oder Rechtssätze enthalten, bis dann schließlich Binding[11]) dem rechtsgeschäftlichen Vertrag die rechtsnormative Vereinbarung gegenüberstellte; diese Bindingsche Vereinbarungslehre ist auf völkerechtlichem Gebiet dann von Heinrich Triepel ausgebaut worden. Ihm schließen sich später Anzilotti, Diena, Kuntze, Jellinek an. Aus ihrer Lehre ergibt sich: bei einem rechtsgeschäftlichen Vertrage, wie Kauf, Tausch, wollen die Kontrahenten etwas verschiedenes, der eine will die Ware, der andere das Geld empfangen.

---

[9]) Die ältere völkerrechtliche Literatur hatte versucht, zwischen Kongressen und Konferenzen einen Unterschied zu machen. Das Wesen des Kongresses wurde darin gesehen, daß es sich um beschlußfähige Zusammenkünfte von Staatenvertretern handele, die internationale Fragen zu lösen haben, während Konferenzen nur den Zweck, Beratungen vorzubereiten, hätten.

Über die juristische Konstruktion der Kongresse und Konferenzen ist die völkerrechtliche Literatur nicht einig. Diese werden einerseits als Organe der internationalen Gemeinschaft (so insbesondere W. Kaufmann) angesehen, andererseits als Organe jener Staaten, die durch Delegierte vertreten sind (so Strupp u. a.).

[10]) Buntschli a.a.O. S. 5.

[11]) Binding a.a.O. S. 69, 70.

Die Vereinbarung dagegen soll gemeinsame oder gleiche Interessen befriedigen und soll für alle Vertragspartner dieselbe Wirkung haben. Beim Vertrage kann es deshalb nur zwei Parteien geben, die Vereinbarung läßt begrifflich eine beliebige Zahl von gleichstehenden Teilnehmern zu.
Anderer Meinung ist E. Kaufmann[12]): einen Unterschied von Rechtssatz und Rechtsgeschäft gebe es nicht im Völkerrecht; vertragliche Rechtsgeschäfte haben übergeordnete, von einem überlegenen Willen herstammende Rechtssätze zur Voraussetzung. Das Rechtsgeschäft wolle ebensowohl eine Norm aufstellen, nach der Leistungen geschehen sollten, wie der Rechtssatz bestimmte äußere Zustände schaffen wolle.
Die Regierungen wenden aber auch auf die Vereinbarungen die allgemeinen Vorschriften über Abschluß, Rechtsfolgen und Erlöschen der völkerrechtlichen Verträge an.

C. Die Versuche einer internationalen Regelung des Zuckerabsatzes in der Vorkriegszeit.

Durch die technischen Fortschritte gelingt es um die Mitte des 19. Jahrhunderts bei immer geringer werdenden Unkosten die Zuckererzeugung[13]) unverhältnismäßig schnell zu steigern; der

---

[12]) E. Kaufmann a.a.O. S. 166—170.

[13]) Zur Geschichte der Zuckererzeugung sei kurz folgendes angegeben: Lange vor unserer Zeitrechnung war den Völkern in China und Indien der Saft des Zuckerrohres bekannt. Das Zuckerrohr breitete sich dann weiter nach Ägypten, Persien, Mesopotamien und Sizilien aus. Durch die Entdeckung Amerikas griff der Anbau des Zuckerrohres sehr schnell nach Brasilien, Mexiko, Kuba und Porto Rico über.

Die ersten europäischen Raffinerien, die den Rohrzucker am Markt kauften und dann verarbeiteten, entstanden um 1500 in Venedig. Auf deutschem Boden errichtete man 150 Jahre später in Augsburg die erste Zuckerraffinerie. Holland und England folgten alsbald nach.

Der Berliner Chemiker und Direktor der Akademie der Wissenschaften, Andreas Sigismund Marggraf, stellte im Jahre 1747 in der Runkelrübe ein dem Rohrzucker gleichartigen Stoff fest. Wie vielen anderen bedeutenden Entdeckungen blieb auch dieser zunächst ein praktischer Erfolg versagt. Mit finanzieller Unterstützung von König Friedrich Wilhelm von Preußen gelang es schließlich Marggraf's Schüler, Franz Karl Achard, nach langen Versuchen, eine praktische Verwertung dieser Erfindung in der im Jahre 1802 erbauten ersten Rübenzuckerfabrik Cunern in Schlesien zu erzielen.

Verbrauch an Zucker kann nicht Schritt halten, da er durch ebenso schnelle Zunahme der Bevölkerung, deren Kultur und Wohlstand, also durch Faktoren bestimmt wird, die in ihrer Entwicklung erfahrungsgemäß hinter der Steigerung der Erzeugung zurückbleiben. So entsteht der Kampf um Absatzgebiete, welcher bald den Charakter widerstreitender Staatsinteressen annimmt.

Die Kontinentalsperre, die den Zweck verfolgte, die britischen Waren und auch den Rohrzucker vom europäischen Festland fernzuhalten, ließ die Zuckerpreise um ein vielfaches steigen[14]) und gab somit einen starken Anreiz zur Auswertung der Achard'schen Versuchsergebnisse.

In Deutschland, besonders auch in Frankreich, wo Napoleon den Zuckerrübenanbau anordnete, wurden eine Reihe von Zuckerrübenfabriken erbaut. Die unsicheren politischen und wirtschaftlichen Verhältnisse der Zeit ließen jedoch ein Aufblühen dieses jungen Industriezweiges nicht zu. Und nach Aufhebung der Kontinentalsperre mußten die meisten Betriebe ihre Arbeit einstellen; der billig ins Land kommende Rohrzucker gewann vollständig den Markt.

Ungefähr zwanzig Jahre später konnte man wieder, vor allem in Mitteldeutschland, mit einem lohnenden Rübenanbau und der Herstellung von Rübenzucker beginnen, sodaß es z. B. in Deutschland im Jahre 1836/37 bereits 122 Rübenzuckerfabriken gibt.[15])

In der folgenden Zeit entbrannten schwere Kämpfe gegen den Fiskalismus und den Rohrzucker. Die staatlichen Stellen waren damals noch nicht von der Notwendigkeit der einheimischen Rübenzuckerherstellung überzeugt, zumal durch diese die Einfuhr an Rohrzucker und damit die Zolleinnahmen des Staates geringer wurden.

C. 1. Konferenz zu Paris am 8. November 1864.

Am 8. November 1864 traten Frankreich, Groß-Britannien, Belgien und die Niederlande, vertreten durch Gesandte oder Bevollmächtigte, in Paris zu einer ersten Regelung der Zucker-

[14]) Paasche a.a.O. S. 26.
[15]) Paasche, H. a.a.O. S. 9.

gesetzgebung, und insbesondere zur Regelung der Frage der Steuervergütung bei der Ausfuhr raffinierten Zuckers, zusammen.

Man beabsichtigte internationalrechtlich das Ertragsverhältnis des Rohzuckers zu dem raffinierten Zucker festzulegen und danach die Steuerrückvergütung zu bemessen, welche dem raffinierten Zucker bei der Ausfuhr aus einem der vier Vertragsstaaten gewährt werden sollte. Im Art. 1 wurde das Minimum des Ertragsverhältnisses zwischen Rohzucker und raffiniertem Zucker festgesetzt. Nach Art. 2 und der Ausführungsvereinbarung vom 17. April 1865 wurde das effektive Ertragsverhältnis durch praktische Versuche ermittelt. Durch diese Maßnahmen sollte die Pariser Konvention die Zahlung der staatlichen Zuckerausfuhrprämien verhüten. Weiter bestimmt der Vertrag in den Art. 13 und 14, daß der Zoll für die Einfuhr raffinierten Zuckers des einen Vertragslandes in ein anderes Vertragsland seitens des letzteren im allgemeinen nicht höher oder nur in engbegrenztem Maße höher bemessen werden dürfe, als die Steuervergütung, die dasselbe Land bei der Ausfuhr von raffiniertem Zucker gewährte.

Der Pariser Vertrag sollte zehn Jahre lang in Gülitgkeit bleiben und wurde ratifiziert[16])

Durch die Fortschritte der Technik hatte sich die Ausbeute an Zucker aus dem Rohzucker im Laufe der festgesetzten zehnjährigen Dauer des Pariser Vertrages so bedeutend gesteigert, daß die auf Grund der praktischen Versuche nach Art. 2 und der Ausführungsvereinbarung vom 17. April 1865 bestimmten Verhältnisse abermals zu einer sich immer mehr erhöhenden, versteckten Zuckerausfuhrprämie führten. Man wollte deshalb den Pariser Vertrag nicht verlängern und arbeitete eine neue Regelung aus, welche am 11. August 1875 zu Brüssel von denselben vier Staaten unterzeichnet wurde.

In Belgien sollte der Pariser Vertrag, abgesehen von einigen zeitgemäßen Abänderungen und verstärkter Kontrollmaßnahmen, weiterbestehen. In Frankreich und in den Niederlanden sollte während der Betriebszeit das wirkliche Ausbeutungsver-

[16]) Art. 21; „Die internationale Zuckerkonvention" in Heft 39 Rechtswissenschaftliche Studien von Dr. Hans Jacobs, Berlin 1928, S. 14.

hältnis zwischen dem der Besteuerung unterliegenden Rohmaterial und dem raffinierten Zucker einer Kontrolle unterworfen und danach die Steuerrückvergütung bei der Ausfuhr des raffinierten Zuckers bemessen werden. Dieses System sollte später auf Grund einer besonderen Vereinbarung auch in Groß-Britannien eingeführt werden, sobald dort wieder Abgaben auf den Zucker gelegt werden (Groß-Britannien hatte seit 1874 keinen Zoll und keine Steuern erhoben).

Das Brüsseler Abkommen wurde nicht ratifiziert und dadurch nicht rechtswirksam.

Auch erneute Verhandlungen zu Paris führten zu keinem Ergebnis. Es wurden nur die einzelnen Standpunkte in einem Schlußprotokoll vom 9. August 1876 niedergelegt. Eine Einigung wurde darüber erzielt, zu versuchen, andere Staaten, die an den Pariser Verhandlungen nicht teilgenommen hatten, hinzu zu ziehen; denn irgendwelche internationale Vereinbarungen hatten nur dann einen Sinn, wenn sich ihnen alle, mindestens aber eine größere Anzahl, der wichtigsten Zuckerstaaten anschlossen.

C. 2. Die Londoner Verhandlungen 1887/88.

Nach langen Vorverhandlungen traten im Jahre 1887 Deutschland, Österreich-Ungarn, Groß-Britannien, Belgien, die Niederlande, Italien und Rußland zu einer Konferenz zusammen.

Die Bestimmungen der Konvention sollten auch auf sämtliche Kolonien und sonstige Besitzungen der Vertragsstaaten Anwendung finden. (Art. 10.) Die Londoner Konvention bestimmte, daß die Vertragsstaaten keine offenen oder versteckten Erzeugungs- oder Ausfuhrprämien mehr gewähren dürften. Die Vertragsstaaten verpflichteten sich, die Herstellung und Aufbewahrung des Zuckers unter dauernde Kontrolle durch Steuerbeamte zu stellen, eine Steuer auf den im Inland verbrauchten Zucker zu legen, für den ausgeführten Zucker aber keine Steuervergütung oder Rückerstattung zu leisten.

Ein Übereinkommen wurde schließlich dadurch vereitelt, daß Frankreich sich nicht bereit erklärte, auf die indirekten Prämien zu verzichten, und überhaupt leugnete, solche zu gewähren. Schon bei den Vorverhandlungen zur Londoner Konven-

tion hatte Frankreich seinen Beitritt davon abhängig gemacht[17]), daß sich der Konvention alle Länder, die sich mit der Erzeugung von Rohzucker befassen, anschließen und daß es vor der endgültigen Beschlußfassung Kenntnis erhält von den Gesetzen anderer Länder, die nach dem Inhalt der Konvention für die Abschaffung irgendeiner versteckten oder offenen Zuckererzeugungs- oder Ausfuhrprämie eine genügende Garantie böten.

C. 3. Das Saratoga-Abkommen zwischen Deutschland und den Vereinigten Staaten von Amerika vom 22. August 1891.

Nach dem Scheitern der Londoner Verhandlungen versuchte jeder einzelne Staat seinen Zucker auf dem Weltmarkt möglichst wettbewerbsfähig zu erhalten. In mehreren Staaten wurden nur noch die im Inland abgesetzten Zuckermengen versteuert, sodaß die Ausfuhrprämien in dem Steuererlaß zu erblicken waren. Andere Staaten wiederum setzten mit dem Übergang zur Erzeugungssteuer und der Beseitigung der indirekten Prämien direkte Ausfuhrprämien fest. Deutschland versuchte seine überschüssigen Zuckervorräte in den Vereinigten Staaten von Amerika unterzubringen. In der Form eines Notenwechsels wurde am 22. August 1891 zwischen Deutschland und den Vereinigten Staaten von Amerika ein Abkommen geschlossen, in welchem Deutschland 1. das Einfuhrverbot auf amerikanisches Fleisch usw. aufzuheben, 2. den Erzeugnissen der amerikanischen Landwirtschaft die Zollvergünstigungen des deutschen Konventionaltarifes mit Österreich und den anderen Vertragsstaaten zu gewähren verspricht. Die Vereinigten Staaten versprechen Zollfreiheit für deutschen Zucker bei der Einfuhr nach den Vereinigten Staaten.

Die Zollfreiheit des einzuführenden deutschen Zuckers konnte vom amerikanischen Präsidenten auf Grund des Mc Kinley-Tarifes ausgesprochen werden. Es ist einleuchtend, daß mit der Außerkraftsetzung dieses Tarifes die Zollfreiheit und damit der Vertrag ein Ende finden müßte. Im Jahre 1894 wurde der Mc Kinley-Tarif durch den Wilson-Gorman-Tarif ersetzt; der deutsche Zucker wurde von jetzt ab mit Zoll belegt. Dadurch hatte das Saratoga-Abkommen sein Ende gefunden.

[17]) W. Kaufmann a.a.O. S. 139—140.

Deutschland war in der unerfreulichen Lage, daß Amerika die Vergünstigungen des Konventionaltarifes genoß, ohne Deutschland auch nur eine Vergünstigung zu gewähren. In kurzen Worten gesagt: Deutschland behandelte Amerika wie die am meisten begünstigte Nation, während Amerika Deutschland differenzierte.[18])

Eine nähere Untersuchung der Frage, welche Einflüsse die beiden Vertragspartner, eine solche Handelsvertragspolitik zu treiben, beherrschten, würde über den Rahmen dieser Arbeit hinaus gehen.[19])

Jedenfalls versuchte Deutschland in der folgenden Zeit durch zweiseitige Verträge neue Vereinbarungen zu erzielen und stellte Ende der 90er Jahre an Amerika die Forderung, Deutschland sofort in den Genuß der an Frankreich gewährten Zollermäßigung zu setzen. Am 10. Juli 1900 kam es zu einem neuen Abkommen, in welchem sich Deutschland zur Weitergewährung seines Konventionaltarifes an Amerika verpflichtete und dieselben Vergünstigungen bei der Festsetzung des Zuckerzolls wie Frankreich erhielt. Das Abkommen lief im Jahre 1907 ab. Nach weiteren Verhandlungen entschloß man sich im Jahre 1910, die Handelsbeziehungen beider Länder autonom zu regeln, d. h. deutsche Waren genossen den amerikanischen Minimaltarif, die Waren der Vereinigten Staaten wurden in Deutschland nach den Bestimmungen des deutschen Konventionaltarifs verzollt.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, daß ein derartiges Verhältnis der „Meistbegünstigung" zwischen Deutschland und den Vereinigten Staaten, zwei Staaten, deren Handelspolitik geradezu entgegengesetzte Tendenzen verfolgt, nicht nur unzweckmäßig, schädlich, sondern direckt unsinnig ist.[20])

C. 4. Die Brüsseler Konferenz 1898—1902.

Da der Konkurrenzkampf um die Absatzgebiete immer schärfere Formen annahm, versuchten eine Reihe von Staaten end-

[18]) Hunisch a.a.O. S. 202; 204.

[19]) Glier a.a.O. S. 292, gibt dort eine eingehende Kritik des Abkommens.

[20]) Calver a.a.O. S. 34; daß die Meistbegünstigungsklausel ein Staatsvertrag im engeren Sinne ist, da sie keine objektive Rechtsnorm, sondern eine Norm schafft, nach der sich die beiden Staaten in Zukunft behandeln wollen s. Schweinfurth a.a.O. S. 19/20; ebenso Binding.

lich zu einer Einigung auf internationalem Wege zu kommen. Als in Brüssel im Jahre 1898 neue internationale Verhandlungen begannen, zeigte sich bald, daß eine große Anzahl von Staaten entschlossen war, den Prämienzucker abzuschaffen. Man wollte nicht länger dulden, daß der unprämierte Zucker des eigenen Landes durch den Prämienzucker fremder Länder sogar auf dem heimischen Markt bedrängt wurde.

Um die Fragen der Brüsseler Verhandlungen von 1898—1902 richtig beurteilen zu können, sei eine kurze Betrachtung der Zuckererzeugung und der Mittel, welche die Zuckerindustrie der einzelnen Länder fördern sollte, vor dem Inkrafttreten der Brüsseler Konvention vorausgeschickt; denn zum Völkerrecht, das von der Gesamtheit der Rechtsnormen gebildet wird, die den zwischenstaatlichen Verkehr der Staaten als Träger von Hoheitsrechten regeln, gehört auch die Erkenntnis, warum solche Rechtsnormen geschaffen werden.

Die Ausfuhr der bedeutenderen europäischen Rübenzucker erzeugenden Länder, Österreich-Ungarn, Frankreich, Belgien, die Niederlande und Rußland betrug im Durchschnitt vor dem Zustandekommen der Brüsseler Konvention jährlich 804 780 To. Raffinade und 369 926 To. Rohzucker.[21])

Deutschlands Zuckerindustrie war damals sehr leistungsfähig; sie brauchte die Konkurrenz der anderen Länder dann nicht zu fürchten, wenn der Weltmarkt allen unter den gleichen Bedingungen zugänglich war. Durch die überaus hohen Ausfuhrprämien der anderen Staaten konnten diese trotz ihrer weniger leistungsfähigen Zuckerindustrien mehrfach mit dem deutschen Zucker erfolgreich in Wettbewerb treten. Ein Fortfall der Prämien konnte für Deutschland deshalb nur ein Vorteil sein.

Die Rohrzuckerindustrie nahm zu dieser Zeit einen ungeheuren Aufschwung. Die Erzeugung der beiden bedeutendsten Rohrzuckerländer, Kuba und Java, betrug im Jahre 1902 je eine knappe Million To.

Die Länder, welche selbst Zucker erzeugten, aber für den Inlandsbedarf noch zusätzlich Zucker einführen mußten, erhielten durch die Prämienpolitik den Zucker fremder Länder billiger als sie eigenen Zucker herstellen konnten. Man führte aus die-

[21]) Birschel a.a.O. S. 4.

sem Grunde Ausgleichszölle ein. Die Vereinigten Staaten legten als erste im Jahre 1897, als einige wichtige, auf den Zuckerexport angewiesene Länder ihre Ausfuhrprämien abermals erhöht hatten, einen Ausgleichszoll auf prämierten Zucker.

Den Vereinigten Staaten folgte Indien. Auch im Mutterland England machte sich eine dahin zielende Strömung bemerkbar. Man hatte zwar bis jetzt durch das Prämienwesen ausländischen Zucker billig kaufen können; diese Rücksicht auf den Verbraucher trat aber immer mehr zurück, als der Zucker der englischen Kolonien, besonders Westindiens und Mauritius', der Konkurrenz des Prämienzuckers nicht mehr standhalten konnten. Und so erstrebte jetzt auch England die Beseitigung dieser von ihm wie von anderen in gleicher Lage befindlichen Staaten unangenehm empfundenen Zustände.

Nach der belgischen Einladung hatte die Konferenz die Aufgabe, die Frage der Abschaffung der Zuckerausfuhrprämien und aller damit zusammenhängenden Punkte zu untersuchen. Frankreich war der Einladung nur unter dem Vorbehalt gefolgt, daß nur die Frage der Zuckerausfuhrprämien, nicht aber der inneren Zuckersteuergesetzgebung, und im besonderen über das französische Gesetz vom 29. Juli 1884 verhandelt werden dürfe. Mit Rußland kam keine Einigung zustande, da es nicht zugab, indirekte Prämien zu gewähren, und deshalb nicht zulassen wollte, daß die Konferenz eine Änderung seiner Zuckersteuerreform in Angriff nähme. Es weigerte sich auch hinsichtlich der Höhe des Überzolles eine Bindung einzugehen.

Die Konferenz von 1898 mußte sich deshalb vertagen und ersuchte die belgische Regierung auf diplomatischem Wege eine Grundlage für die Erzielung einer internationalen Verständigung ausfindig zu machen.

Am 19. Januar 1901 schlug Frankreich der belgischen Regierung vor, die Brüsseler Verhandlungen unter Zugrundelegung des Protokolls vom 22. Oktober 1900, betreffend die Senkung der indirekten französischen Zuckererzeugungsprämie um 60%, wiederzubeginnen.

Am 16. Dezember 1901 trat man darauf in Brüssel erneut zusammen; alle an der Konferenz vom Jahre 1898 beteiligten Staaten, außer Rußland, nahmen an ihr teil, neu hinzu kamen Italien

und Rumänien. Die Verhandlungen wurden zweimal unterbrochen und mit Unterzeichnung der Brüsseler Zuckerkonvention nebst Schlußprotokoll am 15. März 1902 beendet.

Die Bestimmungen der Konvention sollen auch für die Kolonien und auswärtigen Besitzungen der dem Vertrag beigetretenen Staaten gelten, ausgenommen die britischen und holländischen Kolonien. Im Schlußprotokoll wurde jedoch festgestellt, daß Groß-Britannien und Holland während der Wirksamkeit der Brüsseler Konvention dem Zucker ihrer Kolonien keinen Vorzug vor dem Zucker der Vertragsstaaten und ihm auch keine direkten oder indirekten Prämien gewähren werden. Eine Ausnahme bilden die britischen Selbstverwaltungskolonien und Ostindien. Diesen wurde es freigestellt, dem Vertrage beizutreten.

Die wichtigsten Bestimmungen der Brüsseler Verhandlungen sind: die Verpflichtung aller Vertragsstaaten, die direkten oder indirekten Ausfuhr- und Erzeugungsprämien abzuschaffen und während der Vertragsdauer keine neuen einzuführen. Weiter verlangt das Abkommen die Zuckererzeugung und -aufbewahrung unter fiskalische Kontrolle zu stellen, die Höhe des Überzolls zu beschränken und den Zucker, der aus Prämienländern stammt, mit einem Ausgleichszoll, mindestens in Höhe der Prämie, zu belegen. Außerdem hatten sich die einzelnen Vertragspartner vorbehalten, die Einfuhr von Prämienzucker zu untersagen; sie verpflichten sich weiter zu verhindern, daß Prämienzucker, der durch das Gebiet eines Vertragsstaates hindurchgeführt wird, die Vorteile des Brüsseler Abkommens genießt; fordert ein Staat Differenzial-Zölle, so muß er den anderen Konventionsstaaten für deren Zucker den niedrigsten Satz seines Einfuhrtarifes gewähren; auf Rohr- und Rübenzucker finden die gleichen Zollsätze Anwendung.

Um die Durchführung der Konventionsbestimmungen zu jeder Zeit überprüfen zu können, wurde in Brüssel eine ständige Kommission eingesetzt. Jeder Vertragsstaat hatte in ihr eine Stimme.

Nach Art. 10 der Konvention tritt diese am 1. September 1903 in Kraft und soll 5 Jahre lang in Geltung bleiben. Teilt keiner der Vertragsstaaten 12 Monate vor Ablauf der festgesetzten

Geltungsdauer der belgischen Regierung die Absicht mit, von der Konvention zurückzutreten, soll diese weiter von Jahr zu Jahr in Kraft bleiben. Kündigt einer der Vertragsstaaten, so wirkt diese Kündigung nur für ihn; die anderen Vertragsstaaten haben dann bis zum 31. Oktober das Recht zu erklären, am 1. September des folgenden Jahres ebenfalls ausscheiden zu wollen.

Die Konvention wurde von Deutschland, Österreich-Ungarn, Belgien, England, Frankreich, Holland, Italien und Schweden ratifiziert. Spanien hatte nur an den Verhandlungen teilgenommen, Peru und die Schweiz (erst am 1. September 1906) schlossen sich nachträglich an.

Im Laufe der verschiedenen früheren internationalen Zuckerkonferenzen ist oft behauptet worden, daß es sich bei den vorgeschlagenen Maßnahmen, wie Stellung der Zuckererzeugung und -aufbewahrung unter fiskalische Kontrolle, Beschränkung der Höhe des Überzolls, Belegung des aus Prämienländern stammenden Zuckers mit einem Ausgleichszoll, um „innere" Maßnahmen der einzelnen Staaten handele, und daß eine völkerrechtliche Regelung sich nur auf die äußeren Beziehungen der Staaten erstrecken dürfe.

Schon auf der Londoner Konferenz im Jahre 1887/88 waren die Niederlande bezüglich der Frage der Ausfuhrprämien und des Überzolls der Ansicht, daß diese nicht nur eine „innere" Frage des einzelnen Landes, sondern auch eine internationale sei. Außer Belgien wiesen sämtliche Konferenzteilnehmer diese Ansicht entschieden zurück mit der Begründung, daß die Zuckernormierung im Verhältnis zu den inneren Steuern Angelegenheit jedes einzelnen Staates sei.

Derselbe Einwand wurde auf der Brüsseler Konferenz von 1898 von Frankreich und Rußland erhoben. Rußland begründete sein Fernbleiben von der Brüsseler Konferenz 1902 damit, daß es seine Handlungsfreiheit hinsichtlich der „inneren" Maßnahmen nicht aufgeben könne, und die Regelung seiner Zuckergesetzgebung sich selbst vorbehalten müsse.

Die russische Regierung hat Recht[22]), wenn sie behauptet, daß es sich bei den Bestimmungen der Brüsseler Konvention

[22]) Kaufmann, W. a.a.O. S. 494—496.

um einen Eingriff in die völkerrechtliche Freiheit der einzelnen Staaten handele; sie ist aber im Unrecht, wenn sie damit die Berechtigung und Notwendigkeit jener Beschlüsse widerlegen will, obwohl sich noch zu dieser Zeit eine große Anzahl Theoretiker gegen die Völkerinteressen verschloß und lehrte, das Völkerrecht habe es nur mit den Verhältnissen der Staaten zueinander, aber nicht mit den „inneren" Verhältnissen zu tun. Es ist deshalb nicht richtig, wenn die russische Regierung es als Einmischung des einen Landes in die innere Gesetzgebung eines anderen Landes ansieht; denn das gemeinsame Interesse der Konventionsstaaten geht nicht dahin, daß ein Land sich im Wege solcher „innerer" Maßnahmen schrankenlos über die durch jene in Mitleidenschaft gezogenen Interessen eines anderen Landes hinwegsetzt. Die Entstehung der internationalen wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhänge brachte die Internationalisierung der mit jener in engem Zusammenhang stehenden steuerfiskalischen und gewerbepolitischen Maßnahmen des Staates mit sich. Aus diesem Grunde wirken die durch völkerrechtliche Vereinbarungen der Staaten erzielten Normen immer mehr auf die inneren, d. h. steuerfiskalischen und gewerbepolitischen Maßnahmen, indem sie dem einzelnen Staat die Unterlassung oder Vornahme bestimmter Maßnahmen zur völkerrechtlichen Pflicht macht.

Als die Parlamente der Vertragsstaaten die Brüsseler Konvention behandelten, ist von Gegnern der Konvention behauptet worden, auch die in der Konvention vorgesehene „ständige Kommission" in Brüssel sei ein Eingriff in die Unabhängigkeit und in die Gesetzgebung der einzelnen Vertragsstaaten.

Die Kontrollstellung jener ständigen Kommission ist allerdings eine völkerrechtliche Einschränkung der schrankenlosen Selbstherrlichkeit der einzelnen Verbandsstaaten. Abzulehnen ist aber, daß aus dieser Tatsache die Unzulässigkeit solcher völkerrechtlichen Anordnungen hergeleitet werden soll. Es ist vielmehr entscheidend, ob „nach der Entwicklung der internationalen und der national-territorialen Verhältnisse der Vertragsstaaten eine solche völkerrechtliche Einschränkung der staatlichen Selbstherrlichkeit im gemeinsamen Interesse der Völker berechtigt und erforderlich ist."[23])

[23]) Kaufmann, W. a.a.O. S. 496.

Alle Vertragsstaaten bezeugten durch den Abschluß der Brüsseler Konvention, auch Frankreich, daß sie den weitgehenden völkerrechtlichen Beschränkungen zustimmten und irgendwelche Bedenken, ob es sich dabei um „innere" Maßnahmen handele, nicht erhoben.

Die Brüsseler Konvention hatte eine Bereinigung der Prämienwirtschaft gebracht und die Weltmarktpreise wieder auf ein auskömmliches Niveau gehoben. Die Befürchtungen der Rübenzuckerindustrie bei freiem Wettbewerb dem Rohrzucker zu unterliegen, bestätigten sich nicht. Ihr Anteil an der Weltzuckererzeugung hielt sich auch bei freiem Wettbewerb auf gleicher Höhe. Die Brüsseler Bestimmungen brachten aber vor allen Dingen einen billigen Zuckerpreis und riefen dadurch eine stetige Verbrauchszunahme hervor, die wohl das wertvollste Aktivum der Brüsseler Konvention darstellt.

Von den außerhalb der Konvention stehenden Ländern hatten die Vereinigten Staaten von Amerika den größten Nutzen; sie schützten ihre eigene Zuckererzeugung durch hohen Zoll und erzielten bei der Ausfuhr die durch die Konvention bedingten guten Weltmarktpreise. Zwar spielte bei den Rohrzuckerländern der hohe oder niedrige Zollsatz keine so große Rolle, da der Zucker nur zum geringen Teil im Inland verbraucht und in erster Linie zu Ausfuhrzwecken angebaut wird. Und da der in Kuba, Texas und in den Kolonien der Vereinigten Staaten erzeugte Zucker bei der großen Bevölkerungszunahme des nordamerikanischen Ostens ein aufnahmefähiges Gebiet fand, überraschte es nicht, wenn die Rohrzuckerindustrie während der Brüsseler Konventionsjahre einen ungeheuren Aufschwung nahm.

Für Deutschland im besonderen hatte die Brüsseler Konvention zur Folge, daß sie den Verbrauchern ein wichtiges Nahrungsmittel billiger als bisher zur Verfügung stellte, daß sie den Zuckerfabriken zwar den staatlichen Schutz nahm, dadurch zugleich aber bewirkte, daß der Kampf um den Weltmarkt schwerer wurde und dafür durch Hebung des Konsum im In- und Ausland neue Absatzgebiete geschaffen wurden.[24])

---

[24]) Birschel a.a.O. S. 87.

C. 5. Zusatzakte zum Vertrage vom 5. März 1902.

Die Brüsseler Konvention war am 1. September 1903, und zwar vorläufig auf die Dauer von 5 Jahren, in Kraft getreten. Nach dieser Zeit sollte sie „falls keiner der hohen vertragschließenden Teile seine Absicht, die Wirkung des Vertrages aufhören zu lassen, der belgischen Regierung 12 Monate vor Ablauf der genannten 5jährigen Zeit aus erklärt hatte", noch weiter ein Jahr und so fort, von Jahr zu Jahr, in Kraft bleiben.

Das englische Auswärtige Amt richtete am 1. Juni 1907 an die belgische Regierung ein Schreiben, worin sie bittet, den anderen Vertragsstaaten mitzuteilen, daß „Seiner Majestät Regierung zu dem bestimmten Entschluß gelangt sei, daß die zur Folge des Einfuhrverbotes oder der Anwendung der Ausgleichszölle bestehende Beschränkung der Quellen, aus denen das Vereinigte Königreich den Zucker einführen kann, sich mit ihrer ausgesprochenen Politik nicht verträgt und unvereinbar ist mit den Interessen der britischen Verbraucher und der Industriellen, die den Zucker verwenden, und daß infolgedessen die Regierung die Bestimmungen weiterhin nicht wird anwenden können, die sie verpflichten, denjenigen Zucker, den die ständige Kommission für Prämienzucker erklärt, zu genalisieren".

Die der Brüsseler Konvention angehörenden Staaten standen damit vor der Frage, England das gewünschte Zugeständnis einzuräumen, die Konvention ohne England zu verlängern oder von einer Erneuerung des Abkommens abzusehen und zur alten Prämienpolitik zurückzukehren. Die Brüsseler Konventionsstaaten hielten es jedoch für das Beste, diesen Sonderwunsch Englands zu erfüllen und damit England als Vertragspartner zu erhalten. England würde dann weiterhin den im Brüsseler Vertrag übernommenen Verpflichtungen unterliegen, insbesondere der Bestimmung, daß der Zucker bei der Einfuhr nach England nicht günstiger zu behandeln ist als der Rübenzucker, und daß weder direkte noch indirekte Prämien dem in englischen Kolonien erzeugten Zucker gewährt werden dürfen.

Die einzelnen Bestimmungen wurden in der „Zusatzakte zum Vertrage vom 5. März 1902 über die Behandlung des Zuckers" niedergelegt. Nach ihnen soll Groß-Britannien vom 1. Septem-

ber 1908 ab nicht mehr gezwungen sein, Prämienzucker mit Strafzöllen zu belegen.

Man führte ein Ursprungszeugnis ein, um genau feststellen zu können, ob der Zucker aus einem Prämien gewährenden Lande stammt.

Dieser Vertrag sollte 5 Jahre lang wirksam bleiben. Den beteiligten Staaten wurde freigestellt, nach einjähriger Kündigung vom 1. September 1911 ab vom Vertrag zurückzutreten, nachdem die Ständige Kommission in der letzten, vor dem 1. September 1910 abgehaltenen Sitzung durch Mehrheitsbeschluß festgestellt hat, daß die augenblicklichen Verhältnisse es ratsam erscheinen lassen, diese Befugnis den Konventionsstaaten zu lassen.

Die übrigen Bestimmungen des alten Vertrages vom 5. März 1902 über die Kündigung und stillschweigende Verlängerung der Konvention und alle Vereinbarungen blieben weiter in Kraft.

Alle Vertragsstaaten traten auch dem neuen Vertrag bei. Die italienische Regierung wartete am längsten mit der Ratifikation, da Italien in den nächsten 5 Jahren Zucker-Ausfuhrland zu werden hoffte. Es entschloß sich am 4. Juli 1908 zur Ratifikation.

England hatte durch den neuen Vertrag erreicht, daß, nachdem durch den Abschluß der ersten Konvention der Rohrzucker seiner Kolonien sich auf dem Weltmarkt behaupten konnte, es seinem Inlandbedarf billigen Prämienzucker zur Verfügung stellen konnte.

C. 5. a) Protokoll betreffend den Beitritt Rußlands zum Zuckervertrage.

Die der Brüsseler Konvention beigetretenen Rübenzuckerländer hatten seit 1903 ihre Prämien abgeschafft.

Rußland war der Konvention nicht beigetreten und belieferte jetzt England mit billigem Prämienzucker. Die Brüsseler Konventionsstaaten versuchten deshalb, Rußland zum Eintritt in die Konvention zu bewegen. Unter Befreiung Rußlands von einer der Hauptbestimmungen des Vertrages von Brüssel gelang dies schließlich.

In den einleitenden Ausführungen des „Protokolls betreffend

den Beitritt Rußlands zum Zuckervertrage" stellen die gegenwärtig dem Vertrage angehörenden Staaten fest, „daß dieser Beitritt wegen der besonderen Verhältnisse der russischen Zuckerindustrie sich nicht unter den allgemeinen Bedingungen des Vertrages vollziehen könnte". Die gegenwärtige Zuckerzoll- und Steuergesetzgebung wird durch den Vertrag nicht berührt; Rußland darf seine Prämienpolitik in dem bisherigen Umfange weiterführen; „in Anbetracht der besonderen Behandlung, die ihm durch vorstehende Artikel zugestanden ist, verpflichtet sich Rußland, die Ausfuhr von Zucker unter Steuererstattung oder Steuerbefreiung für die sechs Jahre vom 1. September 1907 an nicht über eine Höchstmenge von einer Million To. hinaus zuzulassen". Diese Beschränkung der Zuckerausfuhr Rußlands erstreckt sich nicht auf die Ausfuhr nach Finnland, nach Persien und nach den anderen an Rußland grenzenden asiatischen Ländern (nur auf dem Landwege), mit Ausnahme der asiatischen Türkei. Weiter wurde das Kontingent auf die einzelnen Betriebsjahre durch Festsetzung von Höchstmengen verteilt, die nicht überschritten werden durften und dadurch verhindern sollten, daß Rußland z. B. nach einer sehr guten Ernte mit zu großen Zuckermengen auf dem Weltmarkt erscheint.

C. 5. b) Abkommen betreffend den Zuckerverkehr zwischen Deutschland und Rußland.

Und endlich kam noch ein drittes „Abkommen betreffend den Zuckerverkehr zwischen Deutschland und Rußland" hinzu. Nach diesem Vertrag ist Deutschland auch nach dem Beitritt Rußlands zur Brüsseler Konvention am 1. September 1908 berechtigt, auf den für den deutschen Inlandsverbrauch eingeführten russischen Zucker außer dem Zollsatz von 18,8 M pro Dz den bisherigen Ausgleichszoll von 6,51 M zu legen. Hierdurch sollte eine Einfuhr russischen Zuckers nach Deutschland so gut wie unmöglich gemacht werden.

C. 6. Protokoll betreffend die Fortsetzung der durch den Zuckervertrag vom 5. 3. 1902 gebildeten internationalen Vereinigung, vom 17. März 1912.

Das Betriebsjahr 1911/12 brachte infolge außergewöhnlicher Umstände gleichzeitig eine Zuckerknappheit und eine beträcht-

liche Preissteigerung auf dem Weltmarkt. Die alten Vertragsstaaten willigten deshalb ein, daß Rußland noch ein außerordentliches Kontingent erhält.

Das Kontingent wird in folgender Weise verteilt:

Betriebsjahr:	1911/12	150 000 To.
	1912/13	50 000 To.
	1913/14	50 000 To.

In einer „Erklärung" zu der Bewilligung des außerordentlichen Kontingents an Rußland gemäß Art. 2 des Protokolls vom 17. 3. 1902 stellen die Unterzeichneten folgendes fest: Die Verteilung der beiden für die Betriebsjahre 1912/13 und 1913/14 Rußland bewilligten Überkontingente von 50 000 To. erfolgt in der Weise, daß der Anteil der außerordentlichen Kontingente für jedes der 4 Halbjahre zwischen dem 1. September 1912 und 31. August 1914 25 000 To. nicht übersteigt.

Das Protokoll soll 5 Jahre lang, bis zum 1. September 1918 Geltung haben. Von diesem Zeitpunkt ab soll es jedem der Vertragsstaaten freistehen (Art. 5), nach einjähriger Kündigung von der Vereinigung zurückzutreten.

Das Protokoll soll am 1. April 1912 rechtsverbindlich werden, wenn es wenigstens von den nachstehend aufgeführten europäischen Zuckerausfuhrstaaten ratifiziert ist: Deutschland, Österreich-Ungarn, Belgien, Frankreich, Niederlande, Rußland. Von diesen Staaten wurde das Protokoll auch ratifiziert; von den alten Brüsseler Vertragsstaaten waren Groß-Britannien, Italien und Spanien nicht mehr beteiligt[25]).

Die übrigen Staaten, die das gegenwärtige Protokoll gezeichnet, aber nicht bis zu dem vorerwähnten Tage ratifiziert haben, können dennoch, unter Ratifizierung vor dem 1. September desselben Jahres, zu den gegenwärtig für sie geltenden Bedingungen und für die ganze Geltungsdauer des gegenwärtigen Protokolls, der internationalen Vereinigung weiter angehören, sofern sie vor dem 1. April 1912 ihre endgültige Zustimmung zu der im Art. 2 vorgesehenen Bewilligung des außerordentlichen Kontingents an Rußland erklärt haben. In keinem Fall können sie sich auf die Klausel der im Art. 10[26]) des Vertrages vom 5. 3.

[25]) Strupp, Grundzüge des positiven Völkerrechts 1921 S. 112.

1902 erwähnten stillschweigenden Verlängerung berufen, um ein Weiterverbleiben bei der Vereinigung von Jahr zu Jahr in Anspruch zu nehmen.

Die Bestimmungen des Art. 10 der Konvention vom 5. März 1902 werden vom 1. September 1918 ab wieder anwendbar.[27])

Am 1. September 1917 soll die Ständige Kommission spätestens durch Einstimmigkeitsbeschluß über die fernere Behandlung Rußlands für den Fall befinden, daß Rußland geneigt wäre, sich an dem Vertrage über den 1. September 1918 hinaus zu beteiligen. Sollte die Kommission sich hierüber nicht einigen können, so würde es so angesehen werden, als wenn Rußland den Vertrag unter Wirkung vom 1. September 1918 ab gekündigt hätte.

D. Veränderung der durch den Weltkrieg entstandenen Lage.

Durch das Protokoll vom 17. März 1912 war das Brüsseler Abkommen von 1902 bis 1918 verlängert worden. Während dieser Zeit war der Weltkrieg zwischen einzelnen Vertragsparteien ausgebrochen.

D. 1. Hebt ein Krieg die Wirkung völkerrechtlicher Verträge auf?

Es ist eine in der Rechtswissenschaft nicht nur unserer Zeit vielerörterte Frage, ob der Ausbruch eines Krieges ein Grund für das Erlöschen der zwischen den kriegführenden Staaten geltenden Verträge ist.

Die meisten Beispiele der Praxis zeigen, daß der Krieg die Verträge zwischen den kriegführenden Parteien beendigt, mit Ausnahme derer, die ganz speziell für den Kriegsfall abgeschlossen

---

[26]) Art. 10: Teilt keiner der Vertragsstaaten 12 Monate vor Ablauf der festgesetzten Geltungsdauer der belgischen Regierung die Absicht mit, von der Konvention zurückzutreten, soll diese weiter von Jahr zu Jahr in Kraft bleiben.

[27]) RGB 1912 S. 252, Art. 5 des „Protokoll . . . vom 17. 3. 1912".

wurden. Alle oder fast alle Friedensverträge enthalten eine Klausel, welche die früheren Verträge wieder in Kraft setzt, und dabei heißt es noch ausdrücklich „die durch den Krieg ausgelöschten" Verträge.

Wenn man andererseits bedenkt, in welch verschiedener Lage sich ein Staat in Kriegs- und Friedenszeiten befindet, und wie unwahrscheinlich es ist, daß die vertragschließenden Staaten ihre Handlungsfreiheit zum Nutzen der anderen gerade für den Fall einschränken wollen, in welchem sie alle ihre Mittel und Kräfte dazu verwenden, den anderen zu vernichten, so scheint die Behauptung nicht unbegründet, daß die völkerrechtlichen Verträge in der Regel unter der stillschweigenden Voraussetzung geschlossen sind, daß normale und friedliche Beziehungen zwischen den Vertragsparteien bestehen. Es ist nicht der Krieg, der die Verträge aufhebt, sondern es ist in der Regel so, daß die Parteien gemeinhin die Absicht haben. sich nur für die Friedenszeit zu verpflichten[28]).

D. 2. Die Wirkung des Weltkrieges auf die Weltzuckermarktlage.

Durch den Weltkrieg wurde ein allgemeiner Rückgang der landwirtschaftlichen Erzeugung hervorgerufen. Der hochentwickelte Zuckerrübenbau Europas kam fast zum Erliegen. In Ländern, die zum Kriegsschauplatz geworden waren, wurde der überwiegende Teil der Zuckerfabriken entweder stillgelegt oder vernichtet.

Durch diese Beschränkung der europäischen Zuckererzeugung wurde den überseeischen Ländern die Möglichkeit gegeben, ihre Produktion zu steigern, da die Rübenzuckerländer Europas, welche bei Kriegsausbruch infolge fehlender Ausfuhrmöglichkeit mit ihren Zuckervorräten nirgends zu bleiben wußten, jetzt Rohrzucker zu jedem Preis und jeder Menge kaufen mußten.

Die Welterzeugung betrug bei Kriegsbeginn 20 Millionen To. und sank im Jahre 1919/20 ausschließlich zu Lasten der Rübenzuckerindustrie auf 16,6 Millionen To. Das ungefähre gleiche Verhältnis zwischen Rüben- und Rohrzuckermengen der Vor-

[28]) Anzilotti a.a.O. S. 348.

kriegszeit verschob sich stark zugunsten der Rohrzuckererzeugung. Der Anteil des Rohrzuckers an der Gesamtzuckererzeugung der Welt betrug im Jahre 1913/14 52,6 %, 1924/25 war der Anteil auf 66,3 % gestiegen. Die Rohrzuckererzeugung hatte sich von 9 987 200 To. im Jahre 1913/14 auf 16 301 300 To. im Jahre 1924/25, also um über 63 % erhöht. Die Rübenzuckererzeugung betrug im Jahre 1913/14 8 989 900 To., im Jahre 1924/25 8 299 100 To., also 7,68 % weniger.[29])

Die Anbauausdehnung vollzog sich in erster Linie auf Kuba und Java mit Hilfe des nordamerikanischen Kapitals. Kuba hatte während der Kriegsjahre seine Zuckererzeugung um 54 % gesteigert; in der gleichen Zeit vergrößerte Java seine Anbaufläche um 30 %.

D. 3. Das Ende der Brüsseler Konvention vom Jahre 1902.

Bei Ausbruch des Weltkrieges gehörten der Brüsseler Konvention Deutschland, Österreich-Ungarn, Belgien, Frankreich, Holland, Schweden, Peru und die Schweiz an. Das Abkommen war in erster Linie zwecks Abschaffung der Zuckerprämien abgeschlossen worden, eine Maßnahme, die die Überschwemmung eines Landes mit fremdem, billigem Zucker und die dadurch bedingte wirtschaftliche Gefährdung der eigenen Industrie verhindern sollte.

Während des Krieges wurde die Erzeugung der am Kriege unmittelbar beteiligten Vertragspartner immer geringer, ein Vorgang, der durch den Mangel an Arbeitskräften, Zerstörung von Fabiken usw. bedingt war. Und da die am meisten unter dem Kriege leidenden Staaten zugleich auch die wichtigsten Erzeugerstaaten und Vertragspartner des Brüsseler Abkommens waren, wurden die Brüsseler Konvention gegenstandslos. Die nach dem Protokoll vom 17. 3. 1912 geplanten Beratungen der Ständigen Kommission kamen nicht zustande.

Nach Kriegsschluß kündigte ein Staat nach dem andern auf Grund der schon obenerwähnten Veränderung der Verhältnisse die Brüsseler Vereinbarungen. Frankreich schon am 1. September 1918, die Niederlande, Belgien, Peru und die Schweiz zum

[29]) Aus den Angaben: Die Deutsche Zuckerindustrie.

1. September 1920; ferner hatte Groß-Britannien, das nicht Mitglied der Vereinigung war, aber besondere Verpflichtungen ihr gegenüber übernommen hatte, diese Beziehungen mit Wirksamkeit vom 14. 2. 1919 an gelöst. Im Hinblick auf diese Kündigungen hat die Königlich-belgische Regierung der Auffassung Ausdruck gegeben, daß die Vereinbarungen mit dem 1. September 1920 gegenstandslos geworden und daher als erloschen anzusehen seien. Dieser Auffassung schloß sich Schweden, Österreich-Ungarn und Deutschland an[30]).

D. 4. Die „Friedensverträge von Versailles und St. Germain".

Der „Friede von Versailles" und der Vertrag von St. Germain machten für die Regelung der völkerrechtlichen Verhältnisse einen Unterschied zwischen mehrseitigen und zweiseitigen Verträgen.

Hinsichtlich der mehrseitigen Verträge bestimmen sie, welche von ihnen in den Beziehungen zwischen den ehemals feindlichen Staaten und den allierten und assozierten Mächten, die Kontrahenten der betreffenden Verträge sind, zur Anwendung gelangen sollen. Bei einigen Verträgen wird die Möglichkeit der Anwendung besonderen Bedingungen unterworfen. Was die nicht angeführten Verträge anlangt, so haben sie außer Kraft gesetzt zu gelten und das bedeutet praktisch, daß sie für die genannten Staaten erloschen sind[31]).

Das Brüsseler Abkommen ist weder im Versailler Vertrage noch im Vertrag von St. Germain angeführt; es war also durch diese beiden Verträge außer Kraft gesetzt worden, da die beiden Friedensverträge hinsichtlich der mehrseitigen Verträge genau bestimmen, welche von ihnen „dès la mise en vigueur du présent Traité" in den Beziehungen zwischen den ehemals feindlichen Staaten und den allierten und assozierten Staaten, welche Kontrahenten der betr. Verträge sind, zur Anwendung kommen sollen. Das Brüsseler Abkommen ist hier nicht aufgeführt und hat als außer Kraft gesetzt zu gelten (Versailler Vertrag Art. 282—289, St. Germain Art. 234—241).

---

[30]) RGB. 1920 Nr. 7781
[31]) Anzilotti a.a.O. S. 346.

Was Deutschland im besonderen betrifft, wurde es durch das Versailler Diktat aus der Völkerrechtsgemeinschaft zwangsmäßig herausgerissen. „Deutschlands wichtigste Vertragsbeziehungen zur übrigen Welt wurden in Versailles zerschnitten. So „verbündete" man fast die ganze Welt gegen Deutschland, und so bestimmte man nachher im Versailler Diktat, daß zwischen Deutschland und diesem riesigen Feindbund die bisherigen Bande der Handelsverträge und dergleichen zuschnitten sein sollten und statt dessen die einseitige Meistbegünstigung zu gelten habe, d. h. ein vertragsloser Zustand der handelspolitischen Ausbeutung Deutschlands"[32]).

Nach dem Raube der Kohlen- und Eisengruben, der Handelsflotte, der Kolonien und Auslandsanlagen blieb nur noch die Vernichtung des völkerrechtlichen Vertragssystems übrig. Deutschland mußte sich nach Art. 264 des Versailler Diktats verpflichten, sowohl bei der Ein- und Ausfuhr, als auch in Tarifen, Verordnungen und Handelsverboten den Verbündeten und verbundenen Staaten die Meistbegünstigung 5 Jahre lang zu gewähren, während Deutschland das Recht auf eine solche Behandlung der anderen Staaten versagt wurde.

Unter dem Schutze der einseitigen Meistbegünstigungsklausel des Versailler Diktates gelang es, den deutschen Außenhandel in den folgenden Jahren derart zu schwächen, daß es lange nach der Rückkehr zu normalen Vertragsbeziehungen nicht gelungen ist, die früheren ausländischen Märkte wieder zu erobern.

D. 5. Der Aufbau nach dem Kriege.

In den anderen europäischen Rübenzucker erzeugenden Ländern ging der Aufbau verhältnismäßig schnell vor sich. Eine Reihe von Staaten steigerte seine Erzeugung erheblich. Es sind dies: Frankreich, Rußland, Italien, Spanien, Österreich, Bulgarien, Rumänien. In diesen Ländern war in der Vorkriegszeit die heimische Erzeugung mehr oder weniger größer als der Verbrauch[33]).

In vielen Staaten erstanden neue Zuckerindustrien, und zwar in

[32]) Wegner, A. a.a.O. S. 315.
[33]) Licht a.a.O. S. 339.

England, Jugoslawien, Finnland, Litauen, Lettland, Irland und in der Türkei.

In den neugebildeten Staaten, in der Tschechoslowakei und in Polen, war die Erzeugung der vorhandenen Fabriken für den Gebietsumfang und die Größe der Bevölkerung viel zu groß und deshalb auf Export angewiesen.

Die Folge davon war, daß man den fremden Zucker durch hohe Zölle fernzuhalten und die heimische Erzeugung zu schützen versuchte. England, Litauen, Lettland, Estland, Finnland und die Türkei förderten den Aufbau ihrer jungen Industrie durch direkte Unterstützungen.

Die Bemühungen der Rüben- und Rohrzuckerländer riefen hervor, daß nicht nur der Erzeugungsstand vor dem Kriege erreicht, sondern überholt wurde, und daß selbst der steigende Verbrauch ein Anhäufen von Lagerzucker nicht verhüten konnte. Im Jahre 1924/25 war der Verbrauch bereits um rund 2,3 Millionen To. geringer als die Erzeugung.

Die Lage in Deutschland war folgende: Vor dem Kriege mußte Deutschland fast die Hälfte seiner Erzeugung im Auslande absetzen. Der Krieg unterbrach diese günstige Entwicklung. Im Betriebsjahr 1913/14 gab es 341 Rübenzuckerfabriken gegen 307 im Jahre 1918/19; die verarbeiteten Mengen betrugen 27 158 701 Dz. Zucker gegen 13 217 142 Dz. im Jahre 1918/19[34]).

Die Zwangswirtschaft von 1916—1923 ließ eine Erzeugung über den Bedarf des Inlandes nicht zu. Erst nach 1923 stieg die Erzeugung über den Bedarf hinaus. Ein Export war aber nicht möglich, da der Weltmarktpreis unter dem Einfluß der Steigerung der Weltzuckerzeugung stark gefallen war, während in Deutschland die Gestehungskosten wegen der dauernden wirtschaftlichen Erschütterungen gestiegen waren und weit über dem Weltdurchschnitt lagen; auch schützten sich europäische sowie außereuropäische Länder durch hohe Zollsätze und förderten ihre Ausfuhr durch staatliche Unterstützung.

---

[34]) Aus den Angaben: Die deutsche Zuckerindustrie.

E. Die Versuche einer internationalen Regelung in der Nachkriegszeit.

Als die europäischen Staaten sich von der Katastrophe des Krieges erholt hatten, begann auch wieder der alte Kampf des Zuckers um die Absatzgebiete. Verschärft wurde dieser Kampf durch die ungeheure, vor dem Weltkriege nicht gekannte, Erzeugung der Rohrzuckerländer, insbesondere Kubas und Javas. Man erkannte aber, daß man die Lösung der Frage einer internationalen Regelung nur dann erreichen würde, wenn nicht nur die Zuckerabsatzregelung, sondern vor allem die Erzeugungseinschränkung den Gegenstand der Untersuchungen bilden.

E. 1. Die Tarafa-Aktion in den Jahren 1927/28.

Im Oktober 1926 wurde von Kuba eine Weltkonferenz angeregt, die sich mit der Frage der Überproduktion befassen sollte; am 4. Oktober 1927 erließ die kubanische Regierung ein Gesetz über die „Verteidigung des Zuckers" und ergriff damit die Initiative zur Herbeiführung einer internationalen Verständigung. Das Gesetz, genannt nach dem Hauptanreger, dem Obersten Tarafa, sah eine Festsetzung der nach Nordamerika auszuführenden Zuckermengen, eine Einschränkung der kubanischen Zuckererzeugung und die Errichtung eines besonderen Zuckerverteidigungsausschusses unter Mitwirkung des Staates vor. Der Ausschuß wurde mit weitgehenden staatlichen Vollmachten versehen und sollte den Absatz der auf dem amerikanischen Markt nicht unterzubringenden oder künstlich zurückgehaltenen Zuckermengen auf dem freien Weltmarkt regeln. Weiter war vorgesehen, Vergeltungsmaßregeln gegen die Staaten zu ergreifen, welche ihre Zuckererzeugung bezw. Zuckerausfuhr nicht einschränken wollten.

Hiermit wollte die Republik Kuba zweifellos den Anstoß zu einer internationalen Verständigung geben.

Sie kam in Paris mit Vertretern Deutschlands, Polens, und der Tschechoslowakei zusammen und brachte ein Abkommen zustande, nach welchem sich die genannten Länder verpflichten, die kubanische Politik der Normalisierung und Stabilisierung des Verhältnisses von Zuckererzeugung und Zuckerverbrauch zu unterstützen. Auch plante man, die Bildung eines inter-

nationalen Arbeitsausschusses, welcher aus zwei Delegierten eines jeden auf der Konferenz anwesenden Staates bestehen sollte. Dieser Ausschuß, mit dem Sitz in Berlin, hatte die Aufgabe, die Erzeugung und den Verbrauch von Zucker in der Welt zu überwachen[35]).

Oberst Tarafa begab sich hierauf nach Amsterdam, um mit den Vertretern Javas Fühlung zu nehmen. Java konnte sich zu einem sofortigen Anschluß an die Pariser Beschlüsse nicht entschließen; es wurde aber der Weg zu weiteren späteren Besprechungen ins Auge gefaßt, wie aus der Verlautbarung, welche am 25. November 1927 nach Beendigung der Amsterdamer Verhandlungen veröffentlicht wurde, zu ersehen ist: Die beiderseitigen Vertragsparteien haben in vier Konferenzen, die einen äußerst freundschaftlichen Charakter trugen, ihren Standpunkt auseinandergesetzt und besprochen. Sie faßten schließlich den Beschluß, miteinander in Fühlung zu bleiben und die Zusammenarbeit fortzusetzen, soweit sie in ihrem beiderseitigen Interesse liegt. Es wird beabsichtigt, im nächsten Jahr eine neue Konferenz einzuberufen, auf der dann die weitere Zusammenarbeit beraten werden soll[36]).

Wenn es auch nicht gelungen war, Java zum Anschluß an die Pariser Beschlüsse zu bewegen, so konnte man doch wenigstens hoffen, daß die künftige Zusammenarbeit der in Paris zusammengekommenen Staaten nicht ohne günstigen Einfluß auf die weitere Entwicklung bleiben würde.

Das Ziel der Pariser Konferenz, die ständig gesunkenen Weltmarktpreise zu stützen und eine allgemeine Beruhigung zu schaffen, wurde nicht erreicht; denn es zeigte sich, daß die am Pariser Abkommen beteiligten Länder mit ihren knapp 30 % der Weltzuckererzeugung keine genügende Unterlage boten, um eine gründliche Regelung durchzuführen.

Die Aussichten für einen weiteren Ausbau der Konvention wurden geringer, als Kuba eine Erzeugungseinschränkung für das Betriebsjahr 1928/29 nicht mehr durchzuführen beabsichtigte, und die im Oktober 1928 angesetzte Konferenz als zwecklos nicht abgehalten wurde. Damit war die freie internationale

[35]) Lehmann a.a.O. S. 34.
[36]) Deutsche Zuckerindustrie 1927 S. 1313.

Zuckerwirtschaft wieder hergestellt. Für die europäische Zuckerindustrie ein schwerer Schlag, da sie der immer größer werdenden Konkurrenz des Rohrzuckers nicht gewachsen war.

E. 2. Die Zuckerfrage vor dem Völkerbund.

Trotz allem versuchte man die Weltzuckerkrise zu beenden. Beim Wirtschaftsausschuß des Völkerbundes kam während der Jahre 1928 und 1929 in Genf die Zuckerfrage zur Verhandlung. Eine Monografie des Sekretariats des Völkerbundes schildert die Lage der Zuckerindustrie in den einzelnen Ländern und gibt einen Überblick über die Brüsseler Konvention von 1902 und über das Abkommen zwischen Deutschland, Polen, Tschechoslowakei und Kuba vom 15. November 1927.

Der beratende Ausschuß gab den Rat, den Wirtschaftsorganisationen des Völkerbundes aufzugeben, eine gründliche Untersuchung aller Fragen, die die Erzeugung und Verbrauch von Zucker betreffen, vorzunehmen.

Es wurde darauf auf Grund von Berichten namhafter Zuckerstatistiker und der dem Völkerbund angeschlossenen Staaten, sowie mündlicher Verhandlungen mit Sachverständigen aller dem Völkerbund angehörenden Länder, die Gesamtlage einer Prüfung unterzogen. Ein Weg aus der Krise wurde nicht gefunden. Der Völkerbund konnte nur feststellen, daß internationale Staatskonventionen keine befriedigende Lösung bringen würden und empfahl deshalb, eine Festsetzung der Produktion für 3 oder 4 Jahre, eine möglichst hohe Herabsetzung der innerstaatlichen Lasten, um auf diese Weise eine allmähliche Angleichung von Erzeugung und Verbrauch zu erzielen.

E. 3. Der Chadbourne-Plan.

Im Anschluß an diese Verhandlungen kamen am 29. 6. 1929 die Vertreter der deutschen, tschechischen, polnischen, belgischen, ungarischen und kubanischen Zuckerindustrie zu Brüssel zusammen, um eine Verständigung über die Beschränkung der Ausfuhr zu erreichen[37]). Während dieser Beratung wurde auch mit Vertretern der javanischen Zuckerindustrie verhandelt. Man kam aber zu keinem Ergebnis, da die Javaner erklärten,

[37]) Deutsche Zuckerindustrie 1930 S. 634.

daß die angestrebte internationale freiwillige Abmachung kein geeignetes Mittel zur Behebung der Weltzuckerkrise sei.

Die Verhandlungen über eine Verständigung waren immer wieder zum Scheitern verurteilt, da die Haupterzeugungsländer, Kuba und Java, zu keiner Einigung gelangen konnten. Kuba hatte seine Produktion bis über eine Million To. eingeschränkt, während Java zu keiner Konzession bereit war. Hinzu kam, daß Kuba im Sommer 1930 seine Verkaufszentralen auflöste und dadurch den ausländischen Absatzmarkt fast völlig verlor[38]). Diese Lage zwang Kuba, neue Wege zur Absatzregelung zu suchen.

Man gründete ein Konsortium, welches den Absatz kubanischen Zuckers fördern sollte. Als Vertrauensmann wurde der New-Yorker Rechtsanwalt Thomas L. Chadbourne eingesetzt. Das Konsortium gab eine Erklärung heraus, „daß es zur Beendigung der Weltzuckerkrise eine alle Länder umfassende Erzeugungseinschränkung erstrebe und daß es nicht zulassen werde, daß nur Kuba Opfer bringe".

Durch die Verordnung vom 24. Oktober 1930 sperrte der Präsident der Republik Kuba die Zuckerausfuhr Kubas, um dadurch den Plan Chadbournes zu unterstützen. Danach nahm die kubanische Abgeordnetenkammer den „Restriktionsplan" des Chadbourne-Konsortiums an. Der Plan wurde am 15. November 1930 zum kubanischen Gesetz erklärt. Die Zuckerproduzenten und Händler mußten den unverkauften Zucker aus der Ernte 1929/30 gegen eine Anzahlung von 4 Dollar je Sack an die nationale Zuckerausfuhrgesellschaft abliefern, die ihrerseits das notwendige Geld durch Staatsschuldverschreibung erhielt. Des weiteren konnte der kubanische Präsident die Ausfuhr und Erzeugung Kubas für die nächsten 5 Jahre beschränken.

Als Gesamtergebnis hatte Chadbourne erreicht, daß im Erzeugungsgebiet der Vereinigten Staaten die Ernteerträge des Jahres 1931 um fast 70 000 To. hinter dem Vorjahr zurückblieben.

Chadbourne begab sich dann nach Europa, um hier über eine endgültige Bereinigung des Zuckermarktes zu beraten. Die Verhandlungen nahmen in Amsterdam Ende November 1930

[38]) Lehmann a.a.O. S. 38.

mit dem Verein der Java-Zuckerproduzenten ihren Anfang. Kam es zwischen Kuba und Java zu einer Einigung über eine Anbaubeschränkung sowie über eine Preis- und Absatzregelung, war die Grundlage zu einer allgemeinen internationalen Verständigung geschaffen.

Nach langen Verhandlungen zwischen Java und Kuba wurde eine völlige Übereinstimmung erzielt. Über den Verlauf der Sitzung wurde folgende Erklärung herausgegeben: Die Zusammenkunft hat zu einem befriedigenden Ergebnis geführt. Man hat sich über die Grundlage eines Abkommens geeinigt, auf Grund dessen beide Länder während einer 5-jährigen Periode die Zuckerausfuhr mit der Maßgabe einschränken werden, daß die alten Vorräte allmählich geräumt werden. Das aufgestellte Schema muß jedoch noch die Zustimmung der an der javanischen Zuckerindustrie beteiligten Interessenten erhalten und der niederländischen Regierung vorgelegt werden[39]).

Darauf erfolgte eine Einladung an die Vertreter der europäischen Zuckerländer nach Brüssel, um eine Konvention auf breitester Basis zum Abschluß zu bringen. Es wurde eine Einigung über die Ziele eines internationalen Zuckerabkommens erreicht; Schwierigkeiten, an denen die Verhandlungen beinahe gescheitert wären, machte die Festsetzung der Ausfuhrkontingente.

Schließlich wurden im Januar 1931 folgende Ausfuhrkontingente in 1000 To. festgesetzt:

Vertragsjahr:	1	2	3	4	5
Kuba, außer nach U.S.A.	655	805	855	855	855
Java	2300	2400	2500	2600	2700
Deutschland	500	350	300	300	300
Tschechoslowakei	571	571	571	571	571
Polen	309	309	309	309	309
Ungarn	84	84	84	84	84
Belgien	30	30	30	30	30
zusammen	4449	4549	4649	4749	4849

Dadurch war eine sachliche Einigung erreicht.

[39]) Hamburger Fremdenblatt 9. 12. 30.

E. 4. Das „Internationale Abkommen" vom 9. 5. 31.

Das Internationale Abkommen wurde von den „Vertretern" der Zuckerindustrien folgender Staaten ratifiziert: Deutschland, Kuba, Java, Tschechoslowakei, Polen, Ungarn und Belgien.

Im Gegensatz zu den Vorkriegsverträgen schlossen nicht die einzelnen Staaten selbst das Internationale Abkommen ab, sondern die „Vertreter" der Zuckerindustrien[40]). Es entsteht hierbei die Frage, ob, wenn man der zu weit gehenden und allgemein abgelehnten Ansicht W. Kaufmann's, daß auch Verträge privater Organisationen Subjekte des Völkerrechts sein können, nicht zustimmt, das Internationale Abkommen völkerrechtlichen Grundsätzen entspricht.

In dem Vorwort des Abkommens heißt es: Zur Durchführung des Zieles des Abkommens ist es von großer Bedeutung, daß gesetzliche Maßnahmen in den betreffenden Ländern ergriffen werden, und zwar entweder in Form von Gesetzen oder durch Regierungsverordnungen, um die Exporte für die Dauer dieses Abkommens entsprechend den Vorschriften desselben einzuschränken.

Die Parteien erklären sich bereit, sobald solche gesetzliche Maßnahmen erlassen sind, sich nach Kräften für die Beibehaltung und die geeignete und effektive Durchführung derselben während der Dauer des Abkommens einzusetzen. Diese Maßnahmen sind in Kuba, Java und Deutschland gesetzlich durchgeführt; in anderen Ländern aber sind sie noch nicht vollendet. Die Vertragspartner dieser anderen Länder erklären sich bereit, sich nach Kräften für die prompte gesetzliche Durchführung solcher Maßnahmen einzusetzen.

Ein Teil der Vertragspartner, nämlich Deutschland, Kuba und Java, hatte also bereits beim Abschluß des Internationalen Abkommens für die Durchführung der im Abkommen festgelegten völkerrechtlichen Normen gesorgt, die übrigen Länder versprachen dafür zu sorgen[41]).

[40]) Dies ergibt sich aus den Einführungen und Vorbemerkungen der einzelnen Konventionen und Abkommen vor und nach dem Kriege 1914 bis 1918.

[41]) diese Art der Durchführung völkerrechtlicher Normen hatte z. B. ihren geschichtlichen Vorgänger in der Foreign Entlistment Act vom Jahre 1870, welche die während des amerikanischen Sezessionskrieges im Landrecht hervorgetretenen Mängel beseitigen sollte.

Die gesetzlichen Maßnahmen zur Durchführung des Internationalen Abkommens waren im einzelnen folgende:

Das Instituto Cubano de Estabilizacion del Azucar, die kubanische Korporation, ist ordnungsgemäß als juristische Person durch Verordnung des Präsidenten der Republik Kuba vom 7. Mai 1931 gegründet worden, die auf Grund der im Gesetz vom 4. Oktober 1927 und dem Zuckerstabilisierungsgesetz vom 15. November 1930 dem Präsidenten erteilten Ermächtigung erlassen und im Gesetzblatt der Republik Kuba vom 7. Mai 1931 veröffentlicht wurde. Der Zweck der „Korporation" ist u. a. an internationalen Konferenzen anderer zuckererzeugender Länder oder Vereinigungen oder sonstiger Vertretungen teilzunehmen und Verträge oder Abmachungen, vorbehaltlich der Genehmigung des Präsidenten der Republik, zu schließen.

Die Genehmigung zu diesem Abkommen ist durch Verordnung des Präsidenten der Republik vom 7. Mai 1931, im Gesetzblatt der Republik Kuba am gleichen Tage veröffentlicht, gegeben worden. Die Vorschriften dieses Abkommens, soweit sie die kubanische Korporation betreffen, haben in Kuba auf Grund der Bestimmungen des Zuckerstabilisierungsgesetzes vom 15. November 1930 Gesetzeskraft und sind gegenüber allen gegenwärtigen und zukünftigen Zuckerproduzenten in Kuba wirksam.

Die Vereeniging van Jaw Suiker Ondernemers ter Quoteering der Uitvoeren big Internationaal Contract, die Javanische Korporation, ist ordnungsgemäß als juristische Person auf Grund der niederländischen Gesetze gegründet und durch einen, in Übereinstimmung mit ihrer von der Regierung genehmigten Satzung, ergangenen Beschluß ihres Verwaltungsrates ordnungsgemäß ermächtigt worden, dieses Abkommen abzuschließen.

Die „Wirtschaftliche Vereinigung" der deutschen Zuckerindustrie ist eine Korporation, die durch Verordnung des Reichsministers für Ernährung und Landwirtschaft vom 27. März 1931 auf Grund der mit Gesetzeskraft erlassenen Notverordnung des Reichspräsidenten vom 1. Dezember 1930, als juristische Person gegründet worden. Sie ist auf Grund dieser Verordnung und ihrer Statuten, vorbehaltlich der Genehmigung des Reichsministers für Ernährung und Landwirtschaft, ermächtigt, dieses

Abkommen abzuschließen, welches für alle gegenwärtigen und zunkünftigen Zuckerproduzenten Deutschlands wirksam ist.

Bei den anderen Vertragsländern, Tschechoslowakei, Polen, Belgien und Ungarn, erscheint derselbe Vorgang: Zusammenschluß sämtlicher Zuckerfabriken zu einer Korporation, Verleihung der juristischen Persönlichkeit, Ermächtigung zum Abschluß dieses Abkommens, aber hier nachträgliche gesetzliche Regelung zur Durchführung der völkerrechtlichen Normen.

Das Internationale Abkommen wurde von allen am Vertrage beteiligten „Vertretern der einzelnen Zuckerindustrien" ratifiziert und erhielt dadurch seine völkerrechtliche Wirksamkeit; denn das Völkerrecht rechnet nach heute festeingebürgerter Praxis auch den Organen des Staates, die in der gehörigen Form zur Führung der Verhandlungen und zum Abschluß von Verträgen, auch ohne Mitwirkung der Staatsoberhäupte der vertragschließenden Staaten, ermächtigt sind, jede Erklärung eines Vertragswillens dem Staate selbst zu[42]).

Aus dem Internationalen Abkommen selbst ergibt sich nicht, wie den völkerrechtlichen Bestimmungen des Vertrages in den einzelnen Ländern Rechtswirksamkeit verschafft werden soll. Es entspricht dies auch dem bisherigen völkerrechtlichen Brauch[43]).

Die Völkerrechtslehre kennt zwei Formen der Transformation, d. h. die Umsetzung völkerrechtlicher Pflichten in staatliches Recht, die generelle und die spezielle.

Bei der generellen Transformation bestimmt das staatliche Recht generell für die Fälle einer völkerrechtlichen Verpflichtung des Staates, einzelnen seiner Gebietshoheit unterstehenden Personen oder Personengruppen bestimmte Rechte zu gewähren oder Pflichten aufzuerlegen, daß diese Rechte oder Pflichten in dem staatlichen Recht ohne besondere, den Einzelfall regelnde Norm zur Entstehung kommen[44]).

---

[42]) Anzilotti a.a.O. S. 278—279.

[43]) Bittner stellte nach einer Prüfung auf breiter Grundlage fest, daß nämlich die verfassungsrechtlichen Bestimmungen — die doch so verschieden voneinander sind — nie oder fast nie im Text der Verträge zum Ausdruck kommen.

[44]) Das ist das System der RV von Weimar für die „allgemein anerkannten Regeln des Völkerrechts", welche nach Art. 4 WRV ohne jede, speziell für den Einzelfall ergehende Norm als bindender Bestandteil des

Im Gegensatz dazu steht das System der speziellen Transformation; danach entsteht Recht oder Pflicht einzelner Staatsorgane erst durch eine speziell für jeden Einzelfall einer völkerrechtlichen Verpflichtung ergehende staatliche Ausführungsnorm. In keinem Fall ist der völkerrechtliche Vertrag bindend, sondern die staatliche Norm, die sich seinen Inhalt zu eigen macht[45]).

Durch die Ratifizierung wurde das Internationale Abkommen mit seinen völkerrechtlichen Bindungen von den beteiligten Staaten anerkannt. Diese Anerkennung bleibt während der Dauer des Abkommens zu Recht bestehen, auch über Regierungswechsel, ja Revolutionen hinweg; denn durch die Verpflichtung eines Staates besteht trotz Änderung der Staatsform die völkerrechtliche Norm fort und durch diese wird letzten Endes nicht der Staat oder seine Regierung anerkannt.

Das Internationale Abkommen versuchte eine Regelung der Fragen der Ausfuhr und der überschüssigen Vorräte zu erreichen; jeder Staat erhält eine Ausfuhrhöchstmenge zuerteilt und ist dafür verantwortlich, daß die Erzeugung nicht den Inlandsverbrauch zuzüglich der Ausfuhrhöchstmenge übersteigt. Es verlangte deshalb Anpassung der Erzeugung an den Ver-

---

deutschen Reichsrechts gelten (Walz G., a.a.O. S. 303); ebenso Art. 9 der österreichischen Bundesverfassung, Art. 7 der spanischen Verfassung vom 9. Dez. 1931.

Im nordamerikanischen und englischen Recht erfolgt die Transformation ebenfalls nach diesem generellen System, und zwar nicht durch einen Verfassungssatz, sondern durch den bekannten, zu englischem Gewohnheitsrecht gewordenen Satz: International law is a part of the common law.

[45]) Nach allgemeiner Ansicht fallen nicht unter Art. 4 der WRV partikuläre Normen oder ungeschriebenes Völkerrecht, ferner die völkerrechtlichen Verträge mit Ausnahme solcher allgemeiner Kollektivverträge, welche nicht nur eine rechtsgeschäftliche Verpflichtung der Staaten, sondern „Regeln", generelle Normen des Völkerrechts, statuieren (Drost a.a.O. S. 114).

Anderer Ansicht ist Mohr (a.a.O. S. 46 ff.), welcher auch auf die Kollektivverträge den Art. 4 WRV anwendet.

Im deutschen Recht ist in neuerer Zeit das Transformationsverfahren dadurch wesentlich vereinfacht worden, daß den ausführenden Organen nicht mehr nur die völkerrechtliche Vertretung, sondern auch der Erlaß der Transformationsnormen mit gesetzgebender Funktion der einheitlichen Leitung des Führers und Reichskanzlers obliegt.

Schwieriger ist die spezielle Transformation bei denjenigen Staaten, welche nach dem Prinzip der Gewaltenteilung die völkerrechtliche Vertretungsmacht und die Kompetenz zum Erlaß von Gesetzen organisatorisch getrennt haben.

brauch, Herstellung des Gleichgewichts zwischen Angebot und Nachfrage durch Schaffung gebundener Vorräte.

Die Ausfuhr Kubas nach den Vereinigten Staaten unterliegt der privaten Regelung dieser beiden Staaten. Jede andere Ausfuhr Kubas bestimmt sich nach den Beschlüssen des Internationalen Abkommens.

Java wird die Verpflichtung auferlegt, falls sein Ausfuhrkontingent nicht erschöpft und eine Anhäufung von Zuckermengen unvermeidbar wird, eine Erzeugungseinschränkung vorzunehmen, sodaß der Inlandsbedarf und das Ausfuhrkontingent die Erzeugung nicht überschreitet.

Das für jedes einzelne Land festgesetzte Ausfuhrkontingent darf nicht an andre übertragen werden und erlischt mit Ablauf des Zuckerjahres. Eine etwaige geringere Ausfuhr kann im folgenden Jahre nicht zusätzlich nachgeholt werden.

Das deutsche Ausfuhrkontingent bildet insofern eine Ausnahme, als es bei Nichtausnutzung auf die anderen Vertragsländer, ausgenommen Java, nach folgendem Schlüssel verteilt wird:

Kuba	erhält	575/750
Tschechoslowakei	„	96/750
Polen	„	56/750
Ungarn	„	17/750
Belgien	„	6/750

Die Frage der überschüssigen Vorräte und der Erzeugung wird in Art. 2 des Abkommens behandelt. Die einzelnen vertragsschließenden Staaten bekamen als bestehenden Vorrat angerechnet:

Kuba	1 300 000	To.
Java	500 000	„
Deutschland	84 000	„
Polen	80 000	„
Belgien	29 000	„
Ungarn	16 199	„
Tschechoslowakei	9 000	„

Diese Vorräte sind vom Markt abzusondern und im Laufe der nächsten 5 Jahre im Inland zu verbrauchen oder innerhalb des zugeteilten Ausfuhrkontingents zu exportieren.

Durch die genaue Festsetzung des Verhältnisses zwischen der Ausfuhr, den bestehenden Vorratsmengen und den neuerzeugten Mengen, von 5 : 1, sollen während der Geltungsdauer des Internationalen Abkommens allmählich alle überschüssigen Vorräte beseitigt werden.

Mit dem Sitz im Haag wird ein Internationaler Zuckerrat gebildet, dessen Aufgabe die Information über Erzeugung, Verbrauch, Vorrat und Bedarf der einzelnen Länder und die Durchführung des Abkommens ist. Weiter soll der Internationale Zuckerrat nach Art. 7 des Internationalen Abkommens versuchen, die Länder, die dem Internationalen Abkommen bis jetzt nicht beigetreten sind, zum Anschluß zu gewinnen.

Nach Art. 8 soll das International Sugar Council in seiner ersten Sitzung ein Schiedsgericht von 3 Schiedsrichtern wählen. Nach Absatz d ist das Schiedsgericht berechtigt, alle ihm erforderlich erscheinenden Untersuchungen vorzunehmen, um die strittigen Fragen zu entscheiden, und sich von jeder Vertragspartei oder Partei alle diesbezüglichen Informationen geben zu lassen[46]).

Die dem Internationalen Abkommen zugrundegelegten Zahlen vom Jahre 1929/30 entsprachen nicht der Wirklichkeit. Die Auswirkung der Weltkrisis in allen Ländern der Welt auf den Zuckerkonsum hatte man unterschätzt. Chadbourne hatte durch seine Verhandlungen zwar erreicht, daß bei gleichbleibenden Verbrauch mehr Zucker verbraucht als erzeugt wurde. Wenn das Internationale Abkommen aber die erwarteten günstigen Auswirkungen nicht zeitigte, so lag es an der falschen Voraussetzung, daß der Zuckerweltbedarf auf gleicher Höhe bleiben würde. Weiter ist zu berücksichtigen, daß nur in den dem Internationalen Abkommen angeschlossenen Ländern eine Produktionseinschränkung vorgenommen wurde, während die Erzeugung in anderen Ländern sogar zugenommen hatte.

[46]) Die Schiedsgerichtsbarkeit ist die älteste Form der verfahrensmäßig geordneten Streiterledigung. Der Unterschied zu den anderen Formen der friedlichen Streiterledigung besteht darin, daß hier eine Entscheidung gefällt wird, die anzuerkennen die Staaten sich schon im voraus verpflichten.

Man unterscheidet folgende Arten der Schiedsgerichtsbarkeit: isolierte Schiedsgerichtsbarkeit, wenn für einen schon vorliegenden Fall eine Schlichtung vereinbart wird; institutionelle Schiedsgerichtsbarkeit, wenn in Zukunft eintretende Streitfälle diesem Verfahren unterworfen werden. Die Unterordnung kann für die Vertragspartner zwingend oder nach Zustimmung erfolgen.

So wurde in den europäischen Vertragsstaaten der Rübenanbau um über die Hälfte eingeschränkt; die Erzeugung der nicht dem Internationalen Abkommen angeschlossenen Ländern ging aber nur um ein Viertel zurück. Die von dem Abkommen erfaßten Rohrzuckerländer Kuba, Java und Peru hatten ebenfalls ihre Erzeugung um fast die Hälfte verringert, die übrige Rohrzuckererzeugung dagegen war um 11 % gestiegen[47]).

Durch diese erneute Krise wurde insbesondere Kuba und Java zu einer größeren als im Internationalen Abkommen vorgesehenen Erzeugungseinschränkung gezwungen. Der kubanische Präsident erließ am 11. September 1931 ein neues Gesetz, welches die Erzeugung auf 2¼ Millionen To. festsetzte. Dieses Gesetz fand bei der kubanischen Zuckerindustrie schärfste Ablehnung; man forderte von der javanischen Industrie eine weitgehende Anbaubeschränkung. Die Javaner beriefen sich auf das Internationale Abkommen und lehnten jede Anbaubeschränkung ab. Der kubanisch-javanische Streit drohte den Bestand des Internationalen Abkommens zu gefährden.

F. Die Entwicklung nach der Kontingentierung.

In regelmäßigen Zusammenkünften des Internationalen Zuckerrats gelang es aber, die Situation zu klären und das Abkommen durch mehrfache Änderungen der neuen Lage anzupassen. Die Änderungen, die hauptsächlich Erleichterungen für Rohrzuckerländer brachten, sind nur infolge des Entgegenkommens der Rübenzuckerländer möglich gewesen[48]).

F. 1. Verhandlungen in Ostende.

So berief der Internationale Zuckerrat im Jahre 1931 eine Konferenz nach Ostende. Bei den Verhandlungen verlangte Kuba Revision des Internationalen Abkommens und forderte, daß seine Ausfuhrquote nach Ländern außerhalb der Vereinigten

[47]) Deutsche Zuckerindustrie 1932 S. 1080.
[48]) Bericht des Vereins der deutschen Zuckerindustrie 1932/33 S. 39.

Staaten um 277 000 To. auf 1 132 000 To. erhöht wird. Um nicht durch Erhöhung der Ausfuhr den Weltzuckermarkt aufs neue zu erschüttern, mußte man die Ausfuhrquoten anderer Länder um diesen Betrag kürzen. Die bisherigen europäischen Zuckerkontingente wurden deshalb um 180 000 To. gekürzt, da diese voraussichtlich ihr eigenes Ausfuhrkontingent nicht voll ausnützen werden können, und die Ausfuhr Kubas um soviel erhöht. Kuba verpflichtete sich im Jahre 1933 nicht mehr als 2,7 Millionen To. zu erzeugen; die europäischen Vertragsländer und Peru verpflichten sich, ihre Ausfuhr um soviel einzuschränken als Java seine Ausfuhr über 1,5 Millionen To. hinaus steigert; Java verpflichtet sich im Jahre 1933 nicht mehr als 1,4 Millionen To. zu erzeugen.

F. 2. Tagung in dem Haag.

Im Dezember 1932 rief der Internationale Zuckerrat zu neuen Verhandlungen nach dem Haag.

Kuba und Java verringerten seit den Ostender Verhandlungen systematisch ihre Vorräte. Java hatte für 1933 eine Erzeugungseinschränkung von 50 bis 65 % vorgenommen. Kuba hatte seine Erzeugung um 35 % verringert. Damit aber durch das plötzliche Überangebot nicht wieder eine neue Krise hervorgerufen wird, regten sie bei den Haager Verhandlungen an, die Räumung der überschüssigen Vorräte nur langsam vorzunehmen und so die Marktpreise zu halten. Alle Länder stimmten dieser Ansicht zu und kamen in einer entsprechenden Entschließung überein.

F. 3. Konferenzen, die eine Verlängerung des „Internationalen Abkommens" erstreben.

Auch in den folgenden Jahren kam der Internationale Zuckerrat, u. a. in Paris und London, zusammen, um immer wieder helfend einzugreifen. Im besonderen wurde aber erstrebt, das Internationale Abkommen auf die noch außerhalb stehenden Exportländer auszudehnen und eine Einigung über die Verlängerung des Abkommens zu erreichen.

Die Vereinigten Staaten haben im Zusammenhang mit der Nira-Gesetzgebung für ihre Kolonien und Kuba eine eigene Regelung der Zuckerverhältnisse durchgeführt.

England hatte erklärt, daß es mit seinen Kolonien einem allgemeinen Weltzuckerabkommen beizutreten unter der Voraussetzung geneigt wäre, daß die Vertragsstaaten des Internationalen Abkommens sich über eine Verlängerung des Abkommens und über die Exportquoten einigen würden.

Auf der elften Tagung des Internationalen Zuckerrates im im August 1935, wurde der letzte Versuch, eine Einigung über die Verlängerung des Abkommens zu erreichen, mit negativem Erfolg unternommen. Man griff lediglich einen Vorschlag Deutschlands auf, die Organisation des bisherigen Zuckerrates auf ein Jahr weiter bestehen zu lassen. Sämtliche bisherigen Vertragsländer, außer Java, erklärten sich damit einverstanden. Die Organisation soll eine Art Informations- und Vermittlungsstelle sein und sich bemühen, ein großes neues Weltzuckerabkommen zustande zu bringen.[49])

F. 4. Das Ende des „Internationalen Abkommens" 31. August 1935.

Das Internationale Abkommen ging am 31. August 1935 zu Ende. Von diesem Tage ab sind die unterzeichneten Staaten nicht mehr an die vor fünf Jahren geschlossenen Vereinbarungen gebunden.

Niemand erwartet jedoch, daß die neue vertragslose Zeit eine wesentliche Veränderung der Statistik oder Weltlage des Zuckermarktes hervorrufen wird. Solange der Weltmarktpreis niedrig bleibt und die Regierungshilfen nicht erhöht werden, wird sich die Ausfuhr der einzelnen Länder nicht steigern.[50]) Auch sind in letzter Zeit wieder Bestrebungen im Gange, eine neue Konvention vorzubereiten. Besonderen Eifer zeigt dabei England, welches auch heute noch den größten ausländischen Zuckerbedarf hat.

[49]) Magdeburger Zeitung, 21. Aug. 1935.
[50]) Die Deutsche Zuckerindustrie 14. Sept. 35.

Literaturangaben.

A. Wissenschaftliche Literatur.

Anzilotti, D.: Lehrbuch des Völkerrechts. Band I.: Einführung — Allgemeine Lehren. Berlin u. Leipzig: de Gruyter & Co. 1929.

Bergbohm: Staatsverträge und Gesetze als Quelle des Völkerrechts. Dorpat 1877.

Binding: In „Gründung des Norddeutschen Bundes, Festgabe der Leipziger Juristenfakultät für Bernhard Windscheid". 1888.

Birschel, H.: Die Bedeutung der Brüsseler Zuckerkonvention für Deutschland.

Buntschli: Das moderne Völkerrecht der zivilisierten Staaten als Rechtsbruch dargestellt, 3. Aufl. Nördlingen 1878.

Calwer, R.: Die Meistbegünstigungsklausel der Vereinigten Staaten von Nordamerika. Halle 1902.

Drost, H.: Grundlagen des Völkerrechts. München und Leipzig 1936.

Glier, L.: Die Meistbegünstigungsklausel, eine entwicklungsgeschichtliche Studie, in „Veröffentlichungen des Mitteleuropäischen Wirtschaftsvereins", Heft II, 1905.

Gürke, N.: Grundzüge des Völkerrechts, Industrieverlag Spaeth & Linde, Berlin 1936.

Heilborn, P.: Wörterbuch des Völkerrechts, I. Band 2. Abt.

Hold-Ferneck, A.: Lehrbuch des Völkerrechts, I Band, Leipzig 1930.

Holtzendorff, von: Handbuch des Völkerrechts auf Grundlage europäischer Staatenpraxis, I Band.

Hunisch, J.: Die Meistbegünstigungsklausel in den Handelsverträgen, Dissertation, Breslau 1932.

Jacobs, Hans: Die internationale Zuckerkonvention, Rechtswissenschaftliche Studien, Heft 39, Berlin 1928.

Kaufmann, E.: Das Wesen des Völkerrechts und die clausula rebus sic stantibus. Tübingen 1911.

Kaufmann, W.: Weltzuckerindustrie und Internationales und Koloniales Recht, Berlin 1904.

Lehmann, H.: Die schlechte Lage der deutschen Zuckerindustrie und die Versuche ihrer Besserung durch den Chadbourne-Plan, Diss. 1933.

Licht, F. O.: Zuckerstatistik, 1931.

Liszt, von: Das Völkerrecht, systematisch dargestellt. 7. Auflage 1911.

Martens, von: Völkerrecht, Band I.

Mayer, Th.: Deutsche Wirtschaftsgeschichte des Mittelalters, Leipzig 1928.

Mikusch: In „Die deutsche Zuckerindustrie" 1929.

Mohr: Die Transformation des Völkerrechts, in „Deutsches Reichsrecht", Berlin 1934.

Paasche, H.: Die Zuckerproduktion der Welt, Leipzig und Berlin 1905.

Rieve, E.: Die deutsche und die internationale Zuckerkontingentierung, Köln 1934.

Schweinfurth, H.: Die Meistbegünstigungsklausel, eine völkerrechtliche Studie, Diss. Heidelberg 1911.

Strupp, K.: Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie, Band I—III, Berlin und Leipzig 1929.

Strupp, K.: Grundzüge des positiven Völkerrechts, 1921.

Walz, G. A.: Völkerrecht und staatliches Recht, Untersuchung über die Einwirkung des Völkerrechts auf das innerstaatliche Recht, 1933.
Wegner, A.: Einführung in die Rechtswissenschaft, Band II, Berlin und Leipzig 1931.
—, Handbuch des Völkerrechts, 3. Abt.: Geschichte des Völkerrechts, 1936.
Wolgast: Völkerrecht, 1934.

B. Zeitschriften und andere.

Bericht des Vereins der Deutschen Zuckerindustrie 1932/33.
Die Deutsche Zuckerindustrie, Jahrg. 1929—1935.
Berichte über Landwirtschaft, 54. Sonderheft, Berlin 1932.
Hamburger Fremdenblatt.
Magdeburger Zeitung.
Reichsgesetzblatt 1903.
" " 1912.
" " 1920.
" " 1930.
" " 1931.

Lebenslauf.

Ich, Alfred Karl Schander, wurde am 27. Oktober 1910 zu Rosenthal-Breslau als 3. Kind des Fabrikdirektors Dr. Alfred Schander und seiner Ehefrau Gertrud geb. Günzel geboren, und besuchte die Gemeindeschule zu Kosten und Gostyn in Polen, das Joachimsthalsche Gymnasium zu Templin (Uckermark), das hum. Gymnasium zu Frankenstein (Schlesien), das Viktoria-Gymnasium zu Potsdam und das Domgymnasium zu Magdeburg, wo ich die Reifeprüfung bestand. Während meines Studiums der Rechts- und Staatswissenschaften an den Universitäten Breslau und Halle hörte ich bei folgenden Herren Dozenten: Bechtel, Bilfinger, H. A. Fischer, Fleischmann, Hein, Helfritz, Hesse, Nagler, Noack, Obst, Rosenstock-Hüssy, Ruth, R. Schmidt, Schmidt-Rimpler, Schott, Schwinge, Süß, Walz, Wegener, Wolff.

Halle, den 9. November 1936.

Alfred K. Schander